

LES REPRÉSENTANTS DES COLONIES

AU PARLEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*L'acte public sur les matières ci-dessus sera soutenu
le mardi, 6 novembre 1908, à 3 heures.*

PAR

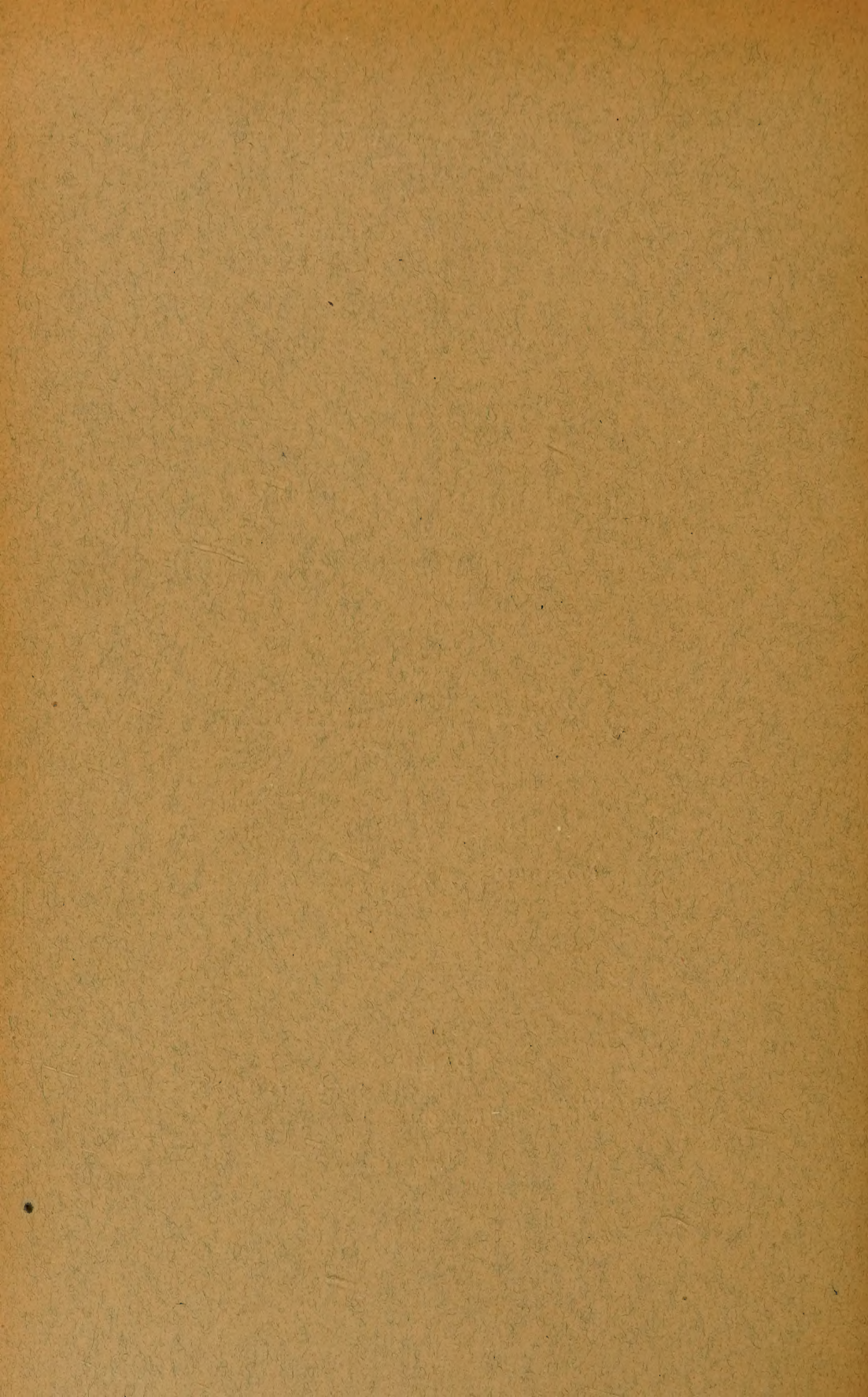
Guy CROTTI de COSTIGLIOLE

Président : M. BERTHÉLEMY.

Professeurs { M. LESEUR.
M TRUCHY.

PARIS
IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE CH. NOBLET
13, RUE GUJAS, 13

—
1908



LES REPRÉSENTANTS DES COLONIES
AU PARLEMENT

LES REPRÉSENTANTS DES COLONIES

AU PARLEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*L'acte public sur les matières ci-dessus sera soutenu
le mardi, 6 novembre 1908, à 3 heures.*

PAR

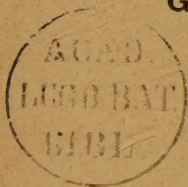
Guy CROTTI de COSTIGLIOLE

Président : M. BERTHÉLEMY.

Professeurs { M. LESEUR.
M. TRUCHY.

PARIS
IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE CH. NOBLET
13, RUE CUJAS, 13

1908



La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Nos Colonies prennent chaque jour une place plus grande dans notre vie nationale. De plus en plus nombreux sont ceux qui les connaissent pour y avoir vécu, ou simplement pour les avoir visitées et qui en ont rapporté le souvenir durable des larges impressions ressenties dans ce milieu si différent du vieux monde métropolitain. Mais ceux-là même qui n'ont jamais franchi la mer ne peuvent manquer de constater que les questions coloniales s'imposent de plus en plus à l'attention publique.

Ce ne sont plus seulement les esprits curieux d'exotisme qui s'intéressent aux récits des explorateurs, ni les âmes guerrières qu'enthousiasme la nouvelle des brillantes expéditions militaires dans lesquelles nos soldats se montrent dignes de leurs aînés. La presse consacre de longues colonnes à l'étude des grands problèmes que soulève l'expansion coloniale des différents peuples et des débats passionnés ne tardent pas à naître dans nos Assemblées lorsqu'il s'agit de les solutionner.

Est-ce que ces immenses régions, parties intégrantes du territoire national, où même seulement champs réservés de notre expansion politique et économique jouissent dans les sphères dirigeantes de notre organisation constitutionnelle et spécialement au Parlement, d'une représentation proportionnée à leur importance ?

C'est une question qui mérite de retenir l'attention des puissances colonisatrices soucieuses de l'avenir de leur empire mondial. Les Anglais ont dû l'envisager comme une des bases de leurs projets d'union entre la Grande-Bretagne et ses colonies. Ailleurs on s'en est moins occupé jusqu'à ce jour et si nous avons vu, en France, d'assez vives discussions s'élever à ce sujet, elles provenaient bien moins du souci d'assurer à nos Colonies la part d'influence qui leur revient dans le gouvernement que des critiques provoquées par certaines élections coloniales et par l'immixtion, dans le vote d'affaires purement métropolitaines, des représentants de nos pays d'outre-mer (1).

La raison en est assurément dans ce fait que,

(1) La suppression de la représentation coloniale a été demandée à la Chambre par M. d'Estournelles. En 1904, la Commission du suffrage universel a conclu à la suppression de cette représentation, sauf pour les anciennes colonies.

depuis la fondation de nos premiers établissements coloniaux, ceux-ci ont toujours eu pratiquement, dans la métropole, une représentation quelconque, plus ou moins rationnelle, mais suffisante pour donner l'impression que les intérêts de nos possessions n'étaient pas complètement ignorés ni négligés à Paris. Un exposé historique de cette représentation de fait nous permettra de mieux comprendre l'organisation actuelle de notre représentation coloniale au Parlement et de dégager, en examinant aussi ce qui s'est fait à cet égard dans les autres pays, les principes qui semblent devoir présider à une organisation rationnelle de cette représentation.

C'est d'une façon toute spontanée que la pratique de la représentation coloniale a pris naissance dans notre pays. Soumis à l'administration des Compagnies, les habitants de nos premiers établissements d'outre-mer ont été naturellement amenés à envoyer des « députés » auprès des directeurs de ces compagnies, à Paris. En raison du contrôle exercé par le Roi sur les Compagnies, ces députés furent accrédités également dès le début du XVIII^e siècle auprès du Souverain.

A l'administration des Compagnies devait succéder le gouvernement royal. Aussitôt cet envoi de

représentants fut régularisé et les colonies élirent au premier degré un député auprès des ministres du Roi. La représentation devint permanente et la création des Chambres mi-parties de commerce et d'agriculture, en modifiant légèrement le mode de nomination du député, étendit le cercle de ses attributions. Gratifiés d'appointements élevés, les députés du Canada, des Iles Sous-le-Vent et de la Martinique étaient d'importants personnages; placés à la suite du Conseil du Roi, ils avaient entrée et séance au bureau du Commerce.

La substitution aux Chambres mi-parties, des Conseils souverains, ou supérieurs, puis des Chambres d'Agriculture et enfin des Assemblées Coloniales n'apporta aucune modification sensible dans l'organisation de la députation coloniale. Remarquons seulement que les députés en fonctions aux environs de 1760, prirent part de la refonte de la législation coloniale qui fut opérée à cette époque.

Le bouleversement général qui accompagna la Révolution de 1789 se traduisit aux Colonies par l'envoi de nouveaux députés chargés de soutenir les revendications de telle ou telle fraction des populations et de présenter leurs cahiers comme tous les députés aux Etats Généraux.

Il semblait bien en effet que cette représentation

continue auprès du pouvoir et même cette collaboration à l'œuvre législative, dont jouissaient depuis leur origine nos établissements coloniaux, mieux favorisés peut-être sous ce rapport que certaines provinces de la métropole, dût créer au profit des Français d'outre-mer une sorte de droit historique à participer à la grande consultation nationale de 1789 et aux institutions représentatives inaugurées les années suivantes.

C'est pourtant à cette époque, où les esprits marquaient un attrait particulier pour les conceptions théoriques du droit constitutionnel qu'apparurent pour la première fois chez nous des adversaires de la représentation coloniale. Faisant état de la liberté, à vrai dire assez incertaine, laissée aux colonies sur leur législation intérieure, ils élevèrent contre cette institution des arguments que nous retrouverons encore de nos jours.

Les nécessités politiques, bien plus que les discussions théoriques, triomphèrent finalement de ces objections.

Le 11 septembre 1788, les députés envoyés par l'Assemblée Coloniale de St-Domingue se présentaient avec leurs cahiers au Conseil d'Etat, qui refusa de les reconnaître. Ils s'adressèrent alors directement aux Etats. La Noblesse et le Clergé ne voulurent pas les admettre, mais le Tiers les re-

cueillit volontiers, heureux de grossir ainsi le nombre de ses membres. Le 4 juillet 1789, six députés de St-Domingue étaient finalement acceptés par l'Assemblée.

Le 14 octobre 1789, la Martinique se fit admettre aussi. Pour la Guadeloupe, ce furent les membres du « Comité des propriétaires des colonies résidant à Paris » qui se présentèrent comme députés et allèrent s'établir à Versailles à la suite de l'Assemblée nationale, où ils entrèrent le 7 juillet 1790.

L'Assemblée ratifia donc en fait le droit pris par les Colonies ou par ceux qui prétendaient les représenter. Mais ce droit, elle ne voulut pas le reconnaître formellement et la Constitution du 3 septembre 1791 n'assimile pas les députés « qui pourraient être accordés aux Colonies » aux députés de la Métropole ; elle semble plutôt voir dans l'octroi de cette députation une simple représentation « auprès » du pouvoir législatif.

Le 28 mars 1792 intervint un décret reconnaissant aux Antilles et à la Guyane le droit d'élire des représentants « qui se réuniront à l'Assemblée Nationale ».

La Réunion fit admettre ses députés le 29 mars 1792. Quelques mois après, le principe de la représentation parlementaire des colonies fut affirmé de la manière la plus nette :

« Considérant que les Colonies font partie intégrante de l'Empire Français », dit le décret du 22 août 1792, « la partie française de St-Domingue nommera 18 députés... Ce nombre sera réparti entre les trois provinces de la colonie dans les proportions des trois bases du territoire, de la population et des contributions. »

Par ce même décret, la Guadeloupe obtint quatre députés, la Martinique 3, Ste-Lucie 1, Tabago 1, Cayenne et la Guyane 1, Bourbon 2, les établissements français de l'Inde réunis 1.

L'électorat était accordé à tous les citoyens libres de quelque état, condition ou couleur, domiciliés depuis un an au moins dans la colonie et n'étant pas en état de domesticité.

La Constitution du 5 Fructidor an III déclara que « les Colonies Françaises sont parties intégrantes de la République et sont soumises à la même loi constitutionnelle ».

Pour les colonies comme pour la métropole, la seule base de la représentation était celle de la population, suivant les principes déjà posés par la Constitution de 1793. Un député n'était accordé que pour 40.000 citoyens. Par suite, Bourbon aurait dû être privée de toute représentation. Elle nomma pourtant des députés : l'un deux partit et obtint, le 1^{er} Vendémiaire an IV, d'entrer au

Conseil des Anciens. Deux députés des Antilles furent aussi admis dans cette Assemblée.

Au 27 Pluviôse an V, le nombre des députés des colonies s'élevait à 10, dont 4 pour le Conseil des Anciens.

Il faut remarquer que pendant cette période où nous voyons siéger dans nos Assemblées les députés des colonies, celles-ci étaient en proie à la plus grande anarchie. L'Assemblée coloniale de la Réunion avait pris des allures indépendantes et la Martinique était occupée par les Anglais.

La Constitution de l'an VIII décida que les colonies seraient régies par des lois spéciales. Elle supprima en fait la députation coloniale, suppression qui fut confirmée expressément par la Constitution de l'an X et qui devait durer jusqu'en 1848.

Les colonies ne pouvaient cependant demeurer privées de toute représentation. On revint bientôt au système pratiqué avant la Révolution en accréditant à Paris un délégué des assemblées locales.

Les Chambres d'Agriculture, réorganisées en l'an XI envoyaient des députés qui se réunissaient en conseil auprès du Ministre de la Marine et des Colonies.

Les Comités consultatifs institués en 1819 présentaient au Roi, après scrutin secret, une liste de

trois noms. Le candidat choisi siégeait auprès du Ministre de la Marine et des Colonies.

Les Conseils généraux de 1825 procédaient de même. Celui qui fut créé à la Guyane en 1828 présentait 6 candidats parmi lesquels le Roi désignait un député et un député suppléant.

A partir de 1830, les Conseils généraux, puis les Conseils coloniaux purent élire directement leurs députés.

La représentation parlementaire des colonies fut rétablie sous la deuxième République.

Le décret du 5 mars 1848 accordait en bloc 16 représentants aux établissements d'outre-mer. L'instruction du 24 avril, très importante au point de vue de l'électorat et de la nationalité donna :

- 4 députés de l'Algérie ;
- 3 députés à la Martinique ;
- 3 députés à la Guadeloupe ;
- 1 député à la Guyane ;
- 3 députés à la Réunion ;
- 1 député au Sénégal ;
- 1 député à l'Inde.

Il y avait en outre des députés suppléants.

La Constitution du 4 novembre 1848 réduisit à 750 le nombre des députés à l'Assemblée législative. La loi du 8 février 1849 modifia en conséquence la répartition en donnant :

- 3 députés à l'Algérie;
- 2 députés à la Martinique;
- 2 députés à la Guadeloupe;
- 1 député à la Guyane;
- 2 députés à la Réunion;
- 1 député au Sénégal;

Le député de l'Inde fut supprimé.

Les colonies ne furent pas consultées pour les plébiscites et le décret loi du 2 février 1852 supprima leur représentation.

Comme après l'an X, on revint à la désignation de délégués par les assemblées locales.

En vertu du Sénatus-consulte du 3 mai 1854, les trois anciennes colonies envoyaient par l'intermédiaire de leur Conseil général, un délégué qui siégeait dans un Comité consultatif installé auprès du Ministre de la Marine et des Colonies.

Ces délégués ne pouvaient être choisis parmi les membres du Sénat, du corps législatif ni du Conseil d'Etat, ni parmi les personnes revêtues de fonctions rétribuées. La durée de leur mandat était de trois ans, mais ils pouvaient être réélus.

Dans ce même Comité consultatif, plusieurs membres nommés par l'Empereur étaient chargés de représenter les autres colonies.

En 1850 fut créé le Comité consultatif de l'Algérie et en 1858 le Conseil supérieur de l'Algérie et

des colonies, mais ces assemblées étaient composées uniquement de métropolitains.

Le Comité consultatif des colonies disparut en fait lorsque fut rétablie la représentation parlementaire coloniale, par le décret du 8 septembre 1870.

Ce décret convoquait les collèges électoraux, conformément à la loi du 15 mars 1849. Les élections coloniales eurent donc lieu suivant la répartition fixée en février 1849. Le décret du 1^{er} février 1871 rendit à l'Inde son député et porta à six, deux par département, le nombre des représentants de l'Algérie.

La loi constitutionnelle du 24 février 1875 accorda un sénateur à chacun des trois départements de l'Algérie, aux trois anciennes colonies et à l'Inde française.

Celle du 30 novembre donna 3 députés à l'Algérie et enfin celle du 24 décembre donna un député et un sénateur à la Martinique, à la Guadeloupe, à la Réunion, et à l'Inde. En 1879, le Sénégal et la Guyane obtinrent chacun un député.

Enfin la loi du 28 juillet 1881 porta à deux le nombre des députés de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de chacun des départements de l'Algérie; elle accorda en outre un député à la Cochinchine.

A l'heure actuelle, la représentation parlementaire de nos colonies est donc organisée de la manière suivante :

Algérie. — 6 députés et 3 sénateurs.

Cochinchine. — 1 député.

Guadeloupe. — 2 députés et 1 sénateur.

Guyane. — 1 député.

Inde. — 1 député et 1 sénateur.

Martinique. — 2 députés et un sénateur.

Réunion. — 2 députés et 1 sénateur.

Sénégal. — 1 député.

Soit, au total, 16 députés et 7 sénateurs.

A côté de la représentation dans le Parlement, il existe depuis 1883 un Conseil supérieur des colonies créé par le décret du 19 octobre sur le vœu de la Commission supérieure des colonies qui avait été instituée temporairement en 1878.

Les sénateurs et les députés des colonies font partie de ce conseil supérieur, qui comprend en plus quatre délégués élus pour trois ans par la Nouvelle-Calédonie, Tahiti, Saint-Pierre et Miquelon, Mayotte et Nossi-Bé. Le corps électoral est composé des citoyens français âgés de 21 ans, jouissant de leurs droits civils et politiques, ayant 6 mois de résidence. Les délégués doivent avoir 25 ans et n'être investis d'aucune fonction publique rétribuée.

Beaucoup d'autres éléments entrent d'ailleurs dans la composition de ce conseil, qui fut réuni peu souvent.

Il fut réorganisé par le décret du 29 mai 1890 qui accorda un délégué aux cinq groupements suivants : Rivières du Sud et dépendances. — Gabon et Congo français. — Diégo-Suarez et dépendances. — Cambodge, Annam et Tonkin.

Le décret du 13 juillet 1894 élargit le droit de vote pour l'élection des délégués.

En 1896 fut instituée une commission permanente du Conseil supérieur des colonies, comprenant seulement, comme représentants des colonies, 2 sénateurs et 2 députés choisis par le ministre.

La même année, la liste des colonies représentées au Conseil supérieur des colonies était définitivement fixée ainsi qu'il suit :

Nouvelle-Calédonie;
Etablissements de l'Océanie;
Saint-Pierre et Miquelon;
Guinée française;
Côte d'Ivoire;
Dahomey et dépendances;
Congo français;
Mayotte et dépendances;
Nossi-Bé et dépendances;
Madagascar;

Annam-Tonkin;
Cambodge.

Dans un autre ordre d'idées, un arrêté ministériel du 5 novembre 1894 a autorisé les Chambres de Commerce et d'Agriculture des colonies à se faire représenter auprès du « Service des renseignements commerciaux et de la colonisation ».

A côté des exemples tirés de notre propre histoire il est bon de jeter un coup d'œil sur ce qui s'est fait dans les autres pays.

La colonisation est vieille comme le monde; elle se pratiquait même dans l'antiquité sous sa forme la plus tangible, mais, à part quelques exceptions, comme les tentatives que fit Corinthe pour maintenir ses colonies sous son autorité, il y avait une indépendance complète entre la mère patrie et ses établissements coloniaux, qui formaient des cités nouvelles, lui restant attachées seulement par un lien religieux. La représentation coloniale n'avait donc aucune raison d'exister. Pourtant, il est certaines formes de colonies anciennes, les clérouchies athéniennes et les colonies romaines où l'on trouve du moins des dispositions précises sauvegardant les droits du citoyen aux colonies.

Les clérouques, ou citoyens établis par Athènes, dans un but politique, sur des territoires pris à

l'ennemi pouvaient exercer leurs droits civiques lorsqu'ils se trouvaient à Athènes; néanmoins la clérouchie formait un état distinct dans la dépendance politique de la métropole : les affaires judiciaires étaient portées à Athènes, qui contrôlait aussi les actes législatifs en envoyant des inspecteurs.

De même, dans les colonies romaines proprement dites, qui formaient un petit État avec Sénat, les citoyens conservaient les droits politiques qu'ils avaient avant de partir : ils les exerçaient lorsqu'ils se trouvaient à Rome. À côté de ces citoyens romains se trouvaient les anciens habitants du pays, investis de droits moindres, mais qui finirent par obtenir aussi le titre et les droits de citoyens.

L'histoire moderne nous offre tout d'abord la colonisation britannique. Aucune colonie anglaise n'a obtenu de députés dans le Parlement métropolitain. Mais chaque partie de l'empire britannique possède cependant à Londres un organe de représentation dont le rôle et la nature varient suivant le genre de colonie dont il s'agit.

Ce sont les « Agents généraux pour les colonies » et les « Agents de la Couronne pour les colonies ».

Les colonies elles-mêmes se divisent en quatre groupes distincts quant à leur organisation constitutionnelle.

Le Canada, Terre-Neuve, la Fédération australienne et la Nouvelle-Zélande, la Tasmanie, le Cap, Natal, le Transwal, l'Orange ont des institutions représentatives et un gouvernement responsable.

Les Bermudes, les Barbades, Bahamas, etc..., ont des institutions représentatives, mais pas de gouvernement responsable.

Honduras, Trinidad, Hong-Kong, Gibraltar, sont des colonies de la Couronne administrées complètement par celle-ci.

Il y a enfin les possessions, comme l'empire des Indes, régi par un secrétaire d'État assisté d'un conseil de 10 membres dont la plus grande partie doit avoir servi ou résidé dix années aux Indes et n'avoir pas quitté ce pays plus de dix ans avant leur nomination.

A part les « agents » cités ci-dessus et qui s'occupent très activement à Londres des colonies qu'ils représentent, il n'y a donc aucun organe régulier de représentation.

Les premiers ministres des colonies ont bien reçu le titre de Conseillers privés, mais ils n'ont pas la possibilité de siéger effectivement.

Ils ont eu l'occasion de se réunir à Londres dans les récentes « Conférences coloniales » qui ont été plutôt une manifestation fort intéressante des tendances nouvelles des diverses parties de l'empire,

qu'un commencement de réalisation de l'organisation impériale. Ces conférences sont cependant devenues périodiques et ont changé leur nom de conférences coloniales contre celui de « Conférences impériales ».

Lors de la conclusion des traités qui intéressent les colonies, l'Angleterre autorise, en fait, celles-ci à participer aux négociations. Ainsi au traité de Washington, en 1872, il y avait un plénipotentiaire canadien. A la commission d'Halifax, en 1877, le Canada avait voix égale à celle de l'Angleterre et à celle des États-Unis. L'Impérial Defense Act de 1888, pour la défense des colonies australiennes fut précédé d'un pacte conclu à Londres un an auparavant, par des délégués coloniaux.

L'histoire coloniale de l'Espagne nous offre, en matière de représentation, un système diamétralement opposé à celui que nous venons de voir. Dès le début, la politique coloniale de l'Espagne fut en effet assimilatrice. Ses rois considèrent les colonies comme partie intégrante de leur empire et ils jugent convenable de leur appliquer, dans la mesure du possible, le régime politique en vigueur dans les royaumes de Léon et de Castille.

L'émancipation des colonies anglaises d'Amérique inspira au comte d'Aranda de vastes projets de

réorganisation coloniale qui auraient établi une fédération entre l'Espagne et ses colonies ; ils ne furent pas appliqués.

La constitution de Bayonne, concédée en 1808 par Napoléon, établissait au Conseil d'État une section des Indes qui devait comprendre 6 députés de ces pays. Les Cortès devaient comprendre 62 députés d'Espagne et des Indes.

Le soulèvement de l'Espagne en empêcha l'application. Quoique en lutte elles-mêmes avec la métropole, les colonies lui envoyèrent des subsides pour combattre les armées françaises. Aussi, la constitution votée à Cadix en 1812 et calquée sur la constitution française de 1791 définit la nation espagnole comme « la réunion de tous les Espagnols des deux hémisphères ». Le titre III accorde aux colonies une large représentation aux Cortès.

Les députés américains, à peine arrivés, demandèrent une assimilation plus libérale et une part de représentation aux Cortès proportionnelle à la population des colonies.

Ces demandes furent rejetées, la Constitution de 1812 eut d'ailleurs une existence éphémère. En 1815, un Congrès national se réunissait à Chilpanzingo qui proclamait l'indépendance du Mexique. Et peu après, ce mouvement était suivi par le Vénézuéla et la Nouvelle-Grenade.

La représentation aux Cortès fut remise en question lors des réformes et agitations qui se succédèrent depuis 1833.

A la révolution de septembre 1840, on rendit à Porto-Rico des députés aux Cortès et on reconnut ce droit à Cuba pour le jour de la pacification.

Les Cortès, du reste, n'intervenaient pas dans l'approbation du budget des colonies.

Le décret loi du 14 décembre 1869 accorde à Porto-Rico 11 députés aux Cortès. En 1871, cette colonie obtient 15 députés et 4 sénateurs élus au suffrage restreint.

L'article 89 de la Constitution de 1876 reconnaît à Cuba et à Porto-Rico la représentation aux Cortès.

On avait donc alors deux classes de colonies, la première dotée de la constitution du royaume, avec représentation aux Cortès la seconde ne jouissant pas de ces avantages.

Trois décrets, en 1897, avaient organisé pour l'île de Cuba un régime autonome. Deux Chambres avec le Gouverneur statuaient sur tous les points qui n'avaient pas été expressément réservés. La négociation des traités de commerce devait être faite par le Gouvernement central avec le concours de délégués spéciaux, dûment autorisés par le Gouvernement colonial, ce qui devait être constaté lors-

que les traités étaient présentés au Cortès du royaume.

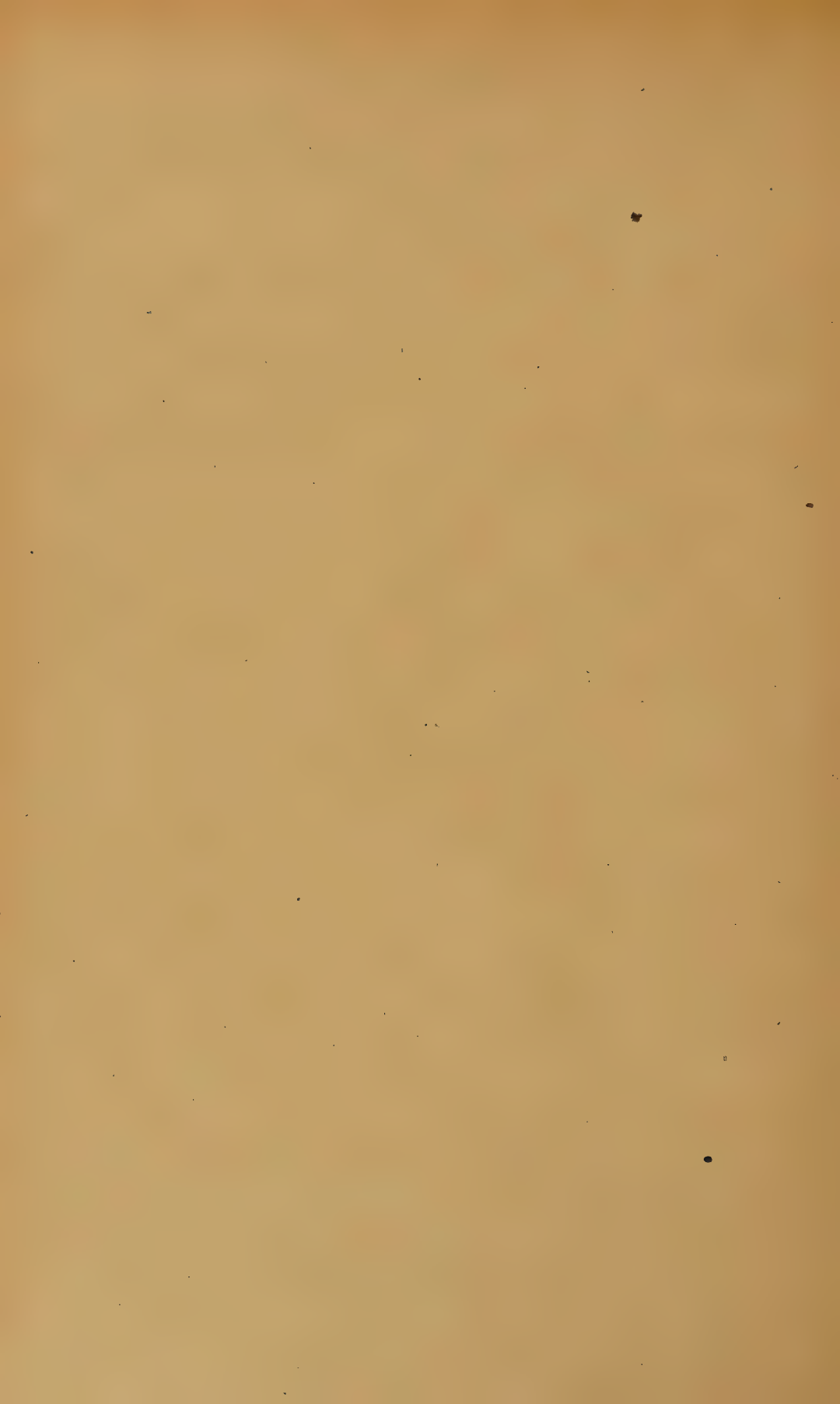
Nous arrêtons cet historique à la guerre Hispano-Américaine, qui marque la fin de l'empire colonial de l'Espagne.

Le Portugal a pratiqué aussi la représentation parlementaire des colonies. La charte de 1826 l'organisait déjà. Après les guerres civiles et la constitution de 1833, un « Conseil d'outre-mer » fut créé en 1851 pour refondre la législation coloniale. En 1852, la représentation au parlement fut réorganisée; le décret du 23 novembre 1859 fixe le cens d'électorat et celui d'éligibilité. Il y a 8 députés aux Cortès, envoyés par toutes les colonies, sauf la Guinée.

L'Administration centrale est assistée d'un « Conseil consultatif d'outre-mer ».

Les Etats-Unis d'Amérique, malgré leur mainmise récente sur quelques îles des Océans qui les entourent, nous intéressent plutôt par un détail de leur organisation intérieure que divers réformateurs européens préconisent pour les colonies nouvellement conquises. C'est le système de représentation adopté pour les Territoires. Le Territoire est l'agglomération de citoyens qui n'atteint pas encore

le chiffre de population suffisant pour former un Etat. Il a le droit d'être représenté au Congrès, mais ces représentants n'ont que voix consultative.



PREMIÈRE PARTIE

LES COLONIES DOIVENT-ELLES AVOIR DES REPRÉSENTANTS AU PARLEMENT MÉTROPOLITAIN?

Pour répondre à cette question, nous nous placerons d'abord au point de vue du colon, puis au point de vue national, et enfin au point de vue de la colonie.

Au point de vue du colon français qui a quitté la Mère-Patrie pour aller s'établir au delà des mers, nous dirons que la représentation parlementaire constitue un droit.

Depuis plus d'un siècle, depuis les événements de 1789, nous vivons en France sur la base des droits politiques affirmés par la Révolution. Il est vrai qu'au point de vue théorique, on discute sur le point de savoir si le bulletin de vote constitue un droit pour le citoyen, ou seulement une fonction sociale. Il n'en reste pas moins qu'en fait le suffrage universel est considéré comme une conquête des

idées modernes, non seulement en France mais aussi à l'étranger. Chez nous, les partis avancés l'ont toujours hautement revendiqué comme tel, et les partis conservateurs l'ont petit à petit admis comme une nécessité de l'heure présente. C'est en effet une de ces idées simples, qui, dans une société désunie quant aux traditions nationales, s'impose avec beaucoup de force dans tout projet d'organisation constitutionnelle, à défaut d'autre base de représentation qui soit à la fois plus rationnelle et susceptible d'être comprise et adoptée par l'unanimité des partis. C'est surtout une idée capable d'exalter chez chacun le sentiment de la dignité du titre de citoyen, encore que dans la masse on trouve beaucoup d'électeurs apparemment inaptes à éprouver ce sentiment, ou tout au moins manifestement peu soucieux d'en justifier.

S'il en est ainsi, si nous sommes fiers de dire que nos institutions confient un bulletin de vote à chaque citoyen, pourquoi priverait-on de cette prérogative le citoyen qui va s'établir sur un point quelconque de notre empire colonial ?

Le clérouque athénien ou le colon romain recouvrait instantanément l'exercice de son droit de vote dès qu'il rentrait dans les murs de la cité ; mais il est vrai qu'il ne pouvait voter lorsqu'il était au loin. Il semble bien évident que seules, des impos-

sibilités matérielles s'opposaient à ce qu'il le pût. Ces raisons n'existent plus aujourd'hui avec la facilité des communications qui permet de transmettre en quelques heures d'un hémisphère à l'autre, les résultats complets d'une élection. Dès lors, nous n'hésitons pas à déclarer qu'il est conforme à la raison de permettre aux citoyens d'exercer leur droit de vote dans les colonies et non seulement dans les colonies, mais partout où ils forment un groupement appréciable abrité sous les plis du pavillon national, c'est-à-dire dans certaines de nos possessions officiellement dénommées Protectorats. Et nous disons que ce maintien du bulletin de vote entre les mains du citoyen émigré aux colonies est éminemment de nature à fortifier dans les consciences ce sentiment de la grandeur du titre de citoyen, auquel nous faisons allusion tout à l'heure. Si le Romain s'écriait avec tant de fierté : *Civis sum romanus*, c'est qu'il n'était pas, comme beaucoup de nos contemporains, noyé dans l'immense étendue de ses semblables en civilisation, et ignorant par conséquent des populations barbares, des populations dont la culture est inférieure et dont l'âme ne vit pas du même idéal. De même le Français qui a quitté la métropole pour s'installer dans une de nos colonies, en contact continu avec les Indigènes ou la population flot-

tante étrangère, acquiert nécessairement une conscience plus nette de sa qualité nationale et dans le bulletin de vote qu'on lui remet pour l'inviter à participer au gouvernement du pays, il ne voit plus seulement l'instrument banal d'un geste routinier; il y voit aussi l'exercice d'une fonction publique, comme le disent les théoriciens du droit constitutionnel, d'une fonction publique qu'il remplira avec d'autant plus de conviction qu'il se sentira plus isolé au milieu d'un peuple de non-citoyens.

Nous avons placé intentionnellement cette discussion sur un terrain commun à tous les partis politiques, à tous ceux du moins qui admettent le principe du suffrage universel. Nous n'avons pas voulu baser notre raisonnement sur un argument plus sentimental que définitif, mais souvent invoqué dans notre pays et que nous citerons pour cette raison : le droit pour les colons d'envoyer les députés au Parlement a coïncidé en France avec l'avènement du régime républicain. Ce sont les assemblées de la Révolution qui ont vu nos premiers députés coloniaux. Supprimés en l'an VIII, ils réapparurent en 1848. Le coup d'Etat les fit disparaître de nouveau, et ils revinrent à la chute du second Empire. « Alors que la République était votée à une voix de majorité, s'écrie-t-on, il y avait

10 bulletins des représentants des colonies qui tombaient dans l'urne pour la faire adopter » (1).

Qu'il nous suffise de dire que, du moment qu'on proclame le dogme du suffrage universel et que l'on affirme avec sincérité ne pas vouloir porter atteinte au droit électoral du citoyen, il est manifestement illogique de refuser à certains citoyens et de prétendre retirer à d'autres citoyens le droit électoral, sous prétexte qu'ils sont aux colonies et qu'il résulte de ce fait, certaines particularités dont, à bien chercher, on trouverait d'ailleurs le germe dans la métropole.

Cette façon de voir inflige au Français qui a passé les mers une véritable *capitis deminutio*, c'est-à-dire une mesure d'exception doublement choquante parce qu'elle est contraire à nos principes modernes d'égalité et parce qu'elle rompt avec toutes nos traditions nationales.

En effet, si les députés et sénateurs n'ont guère chez nous qu'un siècle d'existence, il n'en était pas moins admis couramment au XVIII^e siècle que les Français établis aux colonies jouissaient exactement des mêmes droits que les Français de la métropole (2).

(1) Gerville Réache. (Chambre des députés. — Séance du 9 juillet 1898).

(2) L'ordonnance de 1628, les édits de 1642 et de 1685 ne

L'idée d'imposer aux colons cette *capitis deminutio* n'est pas seulement injuste; elle est bien faite pour froisser de manière cruelle leur orgueil patriotique. C'est une cause de désaffection pour les Français d'origine, c'est un obstacle à l'assimilation morale de ceux qui ont acquis, aux colonies, la qualité de Français. Cette idée doit donc être repoussée comme contraire à l'intérêt national. Le respect et l'attachement filial qui animaient les colonies antiques malgré leur existence indépendante n'ont plus la même force dans l'histoire moderne, et l'inexistence d'un lien politique a été la cause de plus d'une sécession.

C'est au lendemain du jour où l'on avait refusé à leurs députés une part de représentation aux Cortès proportionnelle à leur population, que les Espagnols, réunis à Chilpanzingo, proclamèrent l'indépendance du Mexique.

La séparation des colonies anglaises d'Amérique a été principalement causée par la « commune horreur d'être gouvernées de 2.000 lieues de distance, par un Parlement qui avait pu paraître na-

laissent aucun doute à cet égard : « Voulons... que les descendants des Français qui s'habitueront audit pays... et même les sauvages convertis à la foi chrétienne et en faisant profession soient censés et réputés naturels français... capables... ainsi que les originaires et régnicoles. »

tional aux premiers arrivants, mais qui faisait presque l'effet d'un pouvoir étranger aux générations nées sur le sol de l'Amérique (1). Des hommes, prévoyants comme Adam Smith, Edmond Burke, Charles Fox, avaient depuis longtemps affirmé la nécessité d'une représentation.

N'oublions pas que le Conseil Général de la Nouvelle Calédonie, las de réclamer vainement un député, s'est prononcé pour le principe de l'autonomie avec une persistance à laquelle on prête trop peu d'attention. Lorsque les colonies sont en âge d'exercer leurs droits « c'est par la représentation au centre du pays que l'action politique doit leur être conférée, et non par une institution locale, qui forme une espèce d'Etat dans l'Etat » (2).

Avec un régime d'autonomie on trouve rarement la pratique de la représentation parlementaire des Colonies.

L'absence de cette institution est cependant une cause de faiblesse pour un empire. C'en est une surtout pour un pays comme l'Angleterre qui s'est emparé de contrées habitées par d'autres races civilisées. Celles-ci ne participant pas à la vie politique générale considéreront la colonie qu'elles habitent

(1) Boutmy, Etudes de Droit constitutionnel.

(2) M. Victor de Broglie, au nom de la Commission de 1840 dont il était président.

comme leur patrie et le pays qui porte le titre inexact de Mère-Patrie comme un pouvoir étranger. Assurément il ne faut pas exagérer la portée de cette considération, s'il n'y a pas entre les populations locales et la population nationale une « soudure suffisante » (1), la représentation politique ne sera que malfaisante en amenant des députés protestataires sur les bancs du Parlement. A elle seule, la représentation parlementaire des colonies ne suffit pas à créer une nationalité. Mais elle constitue un excellent lien entre les diverses fractions d'une même nationalité que l'éloignement, les circonstances ou l'apport d'éléments nouveaux pourraient rendre étrangères les unes aux autres.

Les Anglais qui voient leurs colonies autonomes marcher chaque jour vers une indépendance plus complète se sont bien rendu compte de l'intérêt qu'il y aurait, pour maintenir l'unité de l'Empire, à organiser une représentation parlementaire des colonies. Lord Roseberry et M. Chamberlain se sont déclarés partisans de l'admission de délégués coloniaux à la Chambre des Lords. Divers réformateurs ont présenté des projets d'organisation fédérale, où un parlement central recevrait à la fois les représentants des colonies et ceux de la

(1) Isaac. « La représentation coloniale ».

Grande-Bretagne. Tous ces projets, qui se heurtent d'ailleurs à de grosses difficultés en Angleterre, répondent à cette même préoccupation qu'expose nettement un habitant de Montréal en ce qui concerne le Canada : « Il est clair, écrit M. G. C. Cunningham, que le Canada sera poussé à suivre l'une ou l'autre de ces deux voies : ou bien obtenir une représentation proportionnée dans les Conseils de l'Empire, ou bien en devenir entièrement indépendant » (1).

Le régime sous lequel vivent nos colonies, aussi bien que les conditions de leur développement, ne nous exposent pas au même danger, mais le principe de la représentation coloniale, qui demeure malgré des inélegances d'application et malgré des attaques assez nombreuses, à la base de notre système constitutionnel peut contribuer puissamment au maintien de l'unité morale de notre empire colonial.

Nos premiers établissements d'Outre-Mer ont été tenus par nos pères pour des prolongements de la patrie continentale. C'est dans ce noble but que Louis XIII leur donnait des appellations significatives : Nouvelle-France pour le Canada;

(1) M. G. C. Cunningham. « A scheme of Impérial Fédération; A Senate for the Empire ».

France septentrionale, pour les territoires situés au-dessus des grands lacs de l'Amérique du Nord; France méridionale, pour le sud des Etats-Unis actuels; France équinoxiale pour la Guyane et les Antilles; France orientale, pour les Indes et Madagascar (1). Aujourd'hui, notre domaine colonial a été renouvelé, il ne doit pas cesser d'être uni; il importe de maintenir entre les diverses fractions de sa population cette communauté d'idéal, cette même façon de penser, qui constituent la vie nationale. Le droit de représentation parlementaire est en ce sens une excellente mesure : il est bon que le Français devenu colon ne se désintéresse pas des préoccupations politiques puisqu'elles absorbent en réalité une si grosse part de notre activité nationale; il est bon que ses enfants, nés sous d'autres climats apprennent à participer comme leur père aux luttes électorales de leur pays; il est bon surtout que les néo-Français, incorporés dans nos rangs par le jeu mécanique de la loi de 1889, soient poussés par leurs intérêts ou leur ambition, à s'assimiler nos passions s'ils veulent se mêler à notre vie politique.

Les adversaires de la représentation coloniale négligent trop volontiers ces considérations

(1) Pauliat : La politique coloniale sous l'ancien régime.

lorsqu'ils déclarent que celui qui s'expatrie va aux colonies pour y développer ses intérêts et non pour y faire de la politique. Ceci pourrait se dire tout au plus de certaines colonies d'exploitation où les colons ne font que passer, mais non lorsqu'il s'agit de citoyens établis à demeure sur le sol colonial.

D'ailleurs est-il toujours si aisé de séparer les intérêts et la politique? Et si nous envisageons, après les arguments d'ordre moral, les intérêts matériels des colons et l'avenir de la colonie elle-même, nous sommes amenés à reconnaître aussi que la présence des représentants coloniaux dans le parlement métropolitain se justifie par la nécessité d'assurer la défense de ces intérêts.

Nous aurons l'occasion, au cours de cette étude, de rechercher dans quelles conditions les députés coloniaux s'acquittent de cette mission et si elle ne pourrait pas être confiée à d'autres organismes. Mais, nous plaçant au point de vue de l'égalité de traitement entre les différentes régions du territoire national, nous tenons à établir ici que la suppression de la représentation coloniale placerait les colonies dans une situation d'inégalité dangereuse, quant à la défense de leurs intérêts.

Nous sommes habitués, lorsqu'un fait ou une abstention du Gouvernement nous paraît menacer tel ou tel intérêt local, à voir dans le député de la

région le défenseur né de cet intérêt en péril; nous attendons de ses démarches officieuses ou de son interpellation à la Chambre le remède qu'il faut à la situation. Cependant le pouvoir central est moins loin, la presse est généralement mieux armée pour l'information et pour la lutte.

Il est tout naturel de trouver la même mentalité aux colonies. Et quand une proposition de loi fut déposée en vue de supprimer la représentation coloniale, on y répondit avec beaucoup d'à propos en demandant la suppression de la représentation parlementaire dans la circonscription qui avait envoyé à la Chambre l'auteur de cette proposition.

Le principe de la représentation des colonies dans le Parlement métropolitain nous paraît donc s'imposer, à la fois comme un droit pour les citoyens de nos établissements d'outre-mer, comme un lien précieux pour l'unité de notre empire et comme une sauvegarde pour la défense des intérêts de nos colonies. Il rencontre cependant quelques objections d'ordre théorique qui doivent être examinées ici.

La première est tirée de la diversité du régime fiscal. Les colonies, dit-on, ne paient pas nos impôts. Pourquoi enverraient-elles des représentants dans un Parlement dont la raison d'être historique, dont la principale mission, consiste à voter

le budget de la métropole, qui ne leur est pas applicable?

Il est vrai que le vote de l'impôt se trouve à la base du régime représentatif. Mais si c'est un principe fondamental de nos constitutions modernes que celui qui paye l'impôt doit en voter l'usage et en surveiller l'emploi, nous ne voyons pas en quoi ce principe serait violé du fait de la représentation coloniale. Admettons en effet que le contribuable colonial n'ait aucun intérêt fiscal à surveiller dans le Parlement métropolitain. Dira-t-on pour cela que la présence de son député dans ce parlement porte atteinte au droit du contribuable de la métropole? A vrai dire, nous ne le croyons pas, car il est assurément certaines charges fiscales qui ne frappent pas également tous les contribuables, mais sont votées néanmoins par tous leurs représentants au Conseil municipal, au Conseil général et au Parlement sans que l'on élève la même objection. D'ailleurs une disposition constitutionnelle qui interdirait aux députés coloniaux de prendre part au vote des impôts métropolitains, suffirait, dans l'opinion contraire, à sauvegarder le principe.

Mais il serait bien inexact de dire que le contribuable colonial n'a aucun intérêt fiscal en jeu dans le Parlement métropolitain. Le principe du

vote de l'impôt par celui qui le paye conduit d'abord à donner aux colons le droit d'être représentés dans les assemblées locales où s'élabore leur budget. Mais le même principe veut aussi que le colon algérien, par exemple, qui a bien envoyé un représentant dans cette assemblée très spéciale qui s'appelle les Délégations Financières, puisse aussi envoyer un représentant à la Chambre des Députés et au Sénat, qui voteront à leur tour le budget une première fois voté à Alger.

Quel que soit d'ailleurs le régime budgétaire des colonies considérées, on ne saurait trouver une séparation financière complète. Le contribuable paie toujours, et son argent augmente en définitive, la prospérité nationale. Par contre, beaucoup de mesures prises par la métropole ont une répercussion directe ou indirecte sur ses charges financières. Les colonies anglaises, considérées à juste titre comme le type des colonies autonomes, trouveraient elles-mêmes, dans les contingents volontaires qu'elles offrent au budget général de la Marine, un motif légitime d'être représentées au sein des assemblées qui surveillent l'emploi de ces crédits.

Une objection un peu analogue est celle qui se base sur la diversité de législation. Si l'on envoie des députés coloniaux dans les Chambres, ils

auront à se prononcer sur des lois qui ne toucheront pas leurs électeurs et, dans des assemblées très divisées, où la majorité se forme un peu au hasard, ils pourront exercer sur le vote de ces lois une influence prépondérante.

Nous répondrons de même que tous les députés métropolitains sont bien appelés à se prononcer sur des lois qui n'intéressent que la circonscription de l'un d'eux, et que d'autre part, l'action législative du Parlement intéresse au plus haut degré les colonies.

Pourquoi s'étonnerait-on de voir un député martiniquais prendre part au vote d'un projet de loi intéressant spécialement le département de la Sarthe, et trouverait-on tout naturel de voir un député de la Sarthe prendre part au vote d'un projet de loi intéressant spécialement tel ou tel département du midi? Ceux-là seuls peuvent trouver à redire à cette pratique, qui critiquent notre centralisation excessive et l'intervention du Parlement dans ces questions d'intérêt local. — De deux choses l'une : ou bien cette intervention se justifie par des considérations d'ordre général, et alors les députés coloniaux ont les mêmes raisons de voter que tous les députés étrangers à la région dont il s'agit, ou bien cette intervention ne se justifie pas, et alors le remède ne consiste pas dans l'exclusion de

quelques députés seulement, fussent-ils coloniaux, il consiste dans une sage décentralisation, qui laisserait aux assemblées locales plus de pouvoirs de décision sur les affaires qui les concernent et qui débarrasserait le Parlement de toutes les questions d'intérêt local pour lui permettre d'apporter tous ses soins aux grands problèmes qui sollicitent son attention.

Nous avons dit que l'action législative du Parlement intéressait au plus haut degré les colonies. Au point de vue français la chose n'est pas douteuse : sans invoquer l'influence des lois votées sur la rédaction des décrets, il suffit de songer que le Parlement ne s'est pas dessaisi du droit de légiférer directement pour les colonies, et qu'il exerce ce droit assez souvent pour expliquer la présence de nos députés coloniaux.

Il importe en outre de considérer qu'une loi d'intérêt purement métropolitain a parfois pour effet d'engager la responsabilité ministérielle. Et dans ce cas nous ne trouvons pas mauvais qu'un député des colonies intervienne dans la discussion et que son intervention puisse, le cas échéant, déterminer le vote ou le rejet de cette loi. C'est qu'à l'intérêt purement métropolitain qu'elle présentait en elle-même sera venu s'ajouter un intérêt politique qui est commun à tous les Français.

A côté des lois d'intérêt local, à côté des lois d'intérêt purement métropolitain, il est bien des actes d'intérêt national qui sont du ressort d'un Parlement. Les citoyens fixés aux colonies ont aussi bien que ceux de la Mère-Patrie le droit d'exercer sur ces actes, par l'organe de leurs représentants, une part d'influence.

On l'a contesté cependant, en disant que les colons ne supportent pas les mêmes charges militaires que les métropolitains, et notamment qu'ils ne sont pas soumis uniformément au service militaire obligatoire et personnel.

Cette considération ne nous paraît pas de nature à atténuer en quoi que ce soit le droit des colons. Le droit électoral a été reconnu, dans son principe, avant l'obligation personnelle du service militaire. Jusqu'à une époque récente, nous avons eu en France de nombreux dispensés de tout ou partie de leurs charges militaires. Actuellement encore ceux que leur état de santé empêche d'être admis dans l'armée sont néanmoins électeurs, et ceux que leur âge libère de toute obligation militaire conservent cependant leur bulletin de vote. Beaucoup de Français enfin, qui continuent à voter sont classés parmi les indisponibles en raison des fonctions publiques dont ils sont investis. L'impôt du sang n'est pas la condition nécessaire de l'exercice

des droits politiques et l'on ne saurait refuser ceux-ci aux colons parce que la loi militaire comporte des mesures spéciales à leur égard.

Ces mesures spéciales, est-il besoin de le rappeler, sont d'ailleurs motivées par un intérêt national. Elles peuvent être inspirées, soit par le souci de favoriser le peuplement et le développement de nos colonies, soit par les nécessités du plan général de défense de notre empire.

Il est superflu de démontrer l'intérêt majeur que nous avons à renforcer le peuplement national de celles de nos colonies qui se prêtent à l'établissement de notre race et à consolider, dans nos colonies d'exploitation, les entreprises et la situation de nos commerçants et industriels.

L'installation durable dans ces pays d'un jeune Français sera plus utile à la patrie que son séjour dans une caserne pendant deux ans, si ce séjour à la caserne doit être un obstacle à ses projets colonisateurs.

C'est en s'inspirant de cette idée, que MM. Le Myre de Villers, Etienne, Guillain et Chautemps déposaient, il y a quelques années, sur le bureau de la Chambre une proposition de loi tendant à « dispenser de tout service militaire tout Français établi dans les colonies françaises autre que la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion et l'Algérie, et

s'y livrant, soit à l'industrie, soit à l'agriculture, pourvu qu'il y ait fixé sa résidence avant l'âge de 21 ans révolus et à la condition d'y faire un séjour de dix années consécutives ».

Jusqu'à ces derniers temps, les jeunes gens établis en Algérie et qui prenaient l'engagement d'y résider pendant dix ans, ne faisaient qu'un an de service tandis que ceux de la Métropole étaient appelés pour trois années. Cette différence de traitement qui se justifiait facilement par les conditions particulières d'une exploitation agricole en pays neuf et par l'appoint utile pour la sécurité qu'apporte, en pays arabe ou kabyle la présence de l'Européen au milieu de ses terres et de ses troupeaux, offrait surtout au point de vue national un gros intérêt, celui de favoriser efficacement l'immigration. L'administration, reconnaissant la nécessité de favoriser en Algérie l'immigration de nos nationaux, s'est efforcée depuis longtemps de l'encourager sous la seule forme qui paraisse, actuellement encore, praticable, celle de l'immigration agricole. Et dans ce but la colonisation officielle a fait appel, dès les débuts de notre installation, mais avec une intensité et des méthodes variables, aux populations agricoles de la métropole. L'on trouve encore aujourd'hui dans nos gares de chemins de fer de grandes affiches réclames éditées par les soins

du Gouvernement Général de l'Algérie, et où nos paysans, en attendant leur train, peuvent lire les conditions à remplir pour obtenir gratuitement des terres dans l'Afrique du Nord. Sur ces affiches, on annonçait aussi au futur colon que ses fils n'auraient qu'une année de service à faire s'il s'installait dans l'un de nos départements situés de l'autre côté de la Méditerranée.

Et bien, nous sommes fondés à croire que ces quelques lignes de l'affiche ne passaient pas inaperçues. Non pas que le devoir militaire soit devenu insupportable à nos agriculteurs et qu'ils soient disposés à émigrer uniquement pour le rendre moins pénible à leurs enfants. Mais parce que le paysan français est d'un naturel prudent. Il réfléchit généralement avant de prendre une décision importante, sur les conséquences de cette décision. De même qu'il se laisse séduire par la fascination des villes, surtout s'il entrevoit la certitude d'une retraite, il veut bien céder à l'attrait de la vie plus large du colon nord-africain, lorsqu'on lui assure au bout de quelques années, le titre définitif de sa propriété. Mais il hésite quand on le prévient qu'il échouera probablement s'il n'a pas en poche une petite réserve de 5 à 6.000 francs et surtout quand on lui déclare qu'il est inutile de s'embarquer s'il ne se sent pas la force physique

et l'énergie morale nécessaires pour triompher par son travail personnel et son activité continue, des difficultés très lourdes d'un premier établissement. Dans cet état d'esprit, le père de famille qui pourrait emmener avec lui un fils de 19 à 20 ans hésitera beaucoup plus en songeant qu'à peine installé sur sa concession, il sera privé du précieux concours de son garçon et qu'il lui faudra payer un mercenaire dont il ne saurait attendre d'ailleurs, le même rendement matériel ni le même appui moral.

C'est ainsi qu'en augmentant les charges militaires d'une de nos colonies, la loi de deux ans a supprimé une disposition qui constituait bien moins un privilège pour les habitants de cette colonie qu'une prime à l'immigration, mesure d'intérêt absolument national.

L'intérêt national peut amener, d'une manière plus directe encore, une exemption partielle ou totale des charges militaires pour les habitants des colonies.

Il peut se trouver des circonstances spéciales, comme la clause des traités de 1845, qui nous interdit d'entretenir une force militaire quelconque dans nos possessions des Indes.

Il peut enfin se trouver certains établissements où il serait onéreux et inutile de faire tenir gar-

nison à des troupes régulières. Le plan général de défense de notre empire doit alors seul inspirer la nature des charges militaires que doivent supporter nos nationaux établis dans ces régions. C'est pourquoi les dispositions de la loi de 1905 relatives aux obligations militaires des jeunes gens fixés dans certaines de nos colonies ne sauraient priver ces citoyens de leur droit à la représentation politique, de même que le régime auquel étaient soumis précédemment les jeunes gens fixés en Algérie ne leur enlevait aucunement ce même droit.

Un autre argument invoqué contre le principe de la représentation des colonies s'inspire des nécessités de fait d'une bonne administration coloniale. On fait ressortir que le corps électoral dans une colonie donnée, n'est pas toujours qualifié pour apprécier sainement les véritables intérêts de cette colonie, considérée à la fois dans le présent et dans l'avenir; on insiste sur les inconvénients qu'il y a à donner des députés à quelques colons, en infime minorité au milieu de sujets indigènes qui n'ont pas le même moyen de défense. On voit en un mot dans la présence des parlementaires coloniaux, une gêne pour l'administration, et une gêne susceptible d'entraver les meilleurs projets ou d'amener l'oppression de nos sujets indigènes.

On a loué la Tunisie des heureux résultats qu'elle a obtenus sous le régime du Protectorat, et certains ne sont pas éloignés d'attribuer ces résultats à l'absence de toute représentation à la Chambre et au Sénat.

Dans cette objection il y a, si l'on y réfléchit bien, une critique d'une portée très générale et qui s'adresse beaucoup plus à notre système représentatif lui-même qu'à son application aux colonies. Tout au plus pourrait-on dire que les vices que celle-ci fait apparaître sont plus apparents et plus conséquents que dans la métropole.

Si l'on veut bien examiner tel ou tel de nos départements, on pourra y trouver, en effet, malgré la proportion plus forte des électeurs sur l'ensemble de la population, des intérêts très réels que ces électeurs seront peu à même d'apprécier parce qu'ils sont surtout absorbés par les considérations de l'heure présente et du milieu. On y verra, par conséquent, à certains moments, les représentants de ces électeurs en conflit avec les représentants du Gouvernement, protecteurs nés des intérêts futurs du pays. A défaut d'Indigènes, on pourra trouver des populations ouvrières étrangères dont l'afflux exagéré ou l'influence économique causeront aux électeurs et aux représentants de l'Administration des préoccupations différentes, car ceux

ci devront se placer au point de vue des intérêts généraux du pays, tandis que ceux-là n'ont la charge que de leurs intérêts actuels. Dira-t-on pour cela qu'il faut supprimer les députés et les sénateurs parce qu'ils gênent l'administration départementale?

Si le Gouvernement se sent capable de bien administrer dans la métropole, malgré l'action locale des élus du peuple, action qui n'est pas toujours conforme à sa manière de voir, il se sentira aussi capable de bien administrer dans les colonies, quelle que soit l'attitude des représentants des colons. Tout dépend en cette matière de la valeur et de l'autorité morale des Gouverneurs comme aussi du soutien qu'ils trouvent auprès du pouvoir central.

Ajoutons d'ailleurs que les principaux inconvénients signalés comme l'oppression possible des Indigènes, ne peuvent se produire qu'avec un système d'assimilation à outrance. Lorsque les électeurs sont en infime minorité au milieu des Indigènes, une saine organisation administrative veut que la colonie en question bénéficie d'une constitution spéciale, comme les colonies de la Couronne ou les Possessions, dans l'empire britannique. Quel danger y a-t-il, dès lors, à ce que les citoyens disséminés au milieu des Indigènes

envoient leurs députés au Parlement National, si l'administration locale est assurée par le Gouvernement central ou son représentant avec le concours proportionné de tous les éléments de la population? Il ne nous appartient pas d'examiner ici si cette proportion exacte est réalisée dans toutes nos colonies. Constatons seulement que dans chacune d'elles les Indigènes sont associés à l'administration locale dans une mesure qu'il suffirait d'améliorer ou d'augmenter si l'on voyait dans l'action de nos députés ou sénateurs coloniaux la moindre menace pour les droits de nos sujets indigènes.

Cette objection ne nous paraît donc pas porter contre le principe de la représentation coloniale. Simple critique de nos procédés d'administration locale, elle laisse intact le droit qu'ont nos colons à prendre part à la vie politique nationale.

Mais, ajoute-t-on encore (1), que « deviendrait la France si les électeurs étaient en majorité de race autre que la nation française proprement dite? » Cette objection emprunte à des circonstances de fait une importance qu'elle ne saurait avoir dans une discussion approfondie, car il faut éviter de confondre les questions de race et de nationalité.

(1) Congrès national colonial. M. de Feissal.

La nation française, au sens juridique du mot, est la réunion de tous les individus, citoyens ou sujets, que la loi investit, en temps formels, de la nationalité. Par nation française proprement dite, faut-il entendre les seuls citoyens d'origine métropolitaine? Et que faut-il entendre alors par race de la nation française proprement dite? La question n'est pas très facile à résoudre, il est certain qu'à l'époque actuelle de notre évolution, des éléments ethniques très nombreux entrent dans la composition de la race, en admettant que celle-ci soit physiologiquement une, d'un bout du territoire à l'autre. D'autre part, ces éléments ethniques peuvent se retrouver aussi chez beaucoup de nos voisins.

Mais l'ensemble de tous les citoyens français comprend en outre à l'heure actuelle, à côté de petits groupes ethniques de toute origine, trois autres groupes qui se reconnaissent aisément parce qu'ils diffèrent physiquement du type métropolitain : ce sont les noirs des Antilles, ceux du Sénégal et les sémites d'Algérie, naturalisés au début des 1^{re}, 2^e et 3^e Républiques.

Le jour où, continuant dans cette voie, on naturaliserait en bloc les autres Indigènes de notre empire, on pourrait en effet avoir des craintes pour l'avenir ethnique de la nation française.

Ceci dit, il importe de remarquer que la question du droit électoral n'intervient que comme conséquence. Si l'on craint de remettre un bulletin de vote entre les mains de Français de race exotique, il faut craindre d'abord de leur conférer la qualité de citoyen français. L'argument vaut donc s'il s'agit de discuter l'extension aux Indigènes du titre de citoyen. Il ne saurait affaiblir les droits politiques de ceux qui sont investis de ce titre. Sans méconnaître en effet l'influence atavique et les particularités de caractère inhérentes à chaque race, il faut tenir compte aussi des éléments d'ordre moral qui ont toujours joué un rôle dans les questions de nationalité. Comme on voyait dans l'antiquité ou chez les peuples sauvages, un étranger, après avoir été adopté par la tribu, partager ensuite sincèrement les haines et les amitiés de celle-ci, il faut avoir une foi suffisante dans notre vitalité nationale pour faire confiance à l'étranger que nous avons jugé digne de la naturalisation et pour le croire capable, quelle que soit la forme de son crâne, de s'intéresser aux destinées du pays.

Ce qui serait redoutable, ce serait de voir se créer, dans le même peuple, des divergences morales qui creuseraient entre métropole et colonie un fossé, moins profond peut-être que celui que creuse la différence des races, mais non moins diffi-

cile à combler. Nous avons vu que la représentation coloniale constitue une garantie contre ce danger parce qu'elle permet, entre toutes les parties de l'empire la continuation de la vie nationale. Des colonies de même race vivant sous le régime de l'autonomie et sans relations électives avec leur métropole sont très exposées au contraire à cette différenciation morale. C'est alors qu'à supposer une fédération de ces membres épars d'un ancien empire colonial on pourrait se demander si le nouvel Etat fédéral représente bien les traditions et le caractère national de l'ancienne métropole.

II

COMMENT DOIT ÊTRE ORGANISÉE LA REPRÉSENTATION DES COLONIES AU PARLEMENT MÉTROPOLITAIN ?

Nous croyons avoir établi la légitimité du principe de la représentation parlementaire des colonies et l'intérêt que présente son application au point de vue de l'unité de notre empire. Nous avons écarté, comme non fondées en droit, les principales critiques dirigées contre cette institution, mais nous devons reconnaître que ces critiques ont souvent leur raison d'être dans des considérations de fait, dans la façon dont est organisé et dont fonctionne actuellement le suffrage politique dans nos colonies.

Dans nos raisonnements, nous avons toujours supposé que l'électeur colonial était un citoyen. C'est à ce titre que nous avons proclamé son droit à exercer les mêmes prérogatives politiques que le citoyen domicilié dans la métropole et c'est à ce

titre que nous avons insisté pour qu'il continue à participer à la vie nationale. Il va de soi que le problème changerait d'aspect si l'on admettait des étrangers, des non-citoyens, au bénéfice de la représentation parlementaire.

Or, ce système est préconisé par d'excellents auteurs, et l'on en trouve des applications dans la pratique.

L'extension du droit électoral à des étrangers, à des Indigènes non citoyens, peut procéder, soit du désir d'accélérer le peuplement d'une colonie, soit de l'espoir d'arriver plus vite à l'assimilation des indigènes.

Pour attirer les immigrants de tous les pays, on leur offre des avantages; d'où l'idée de les autoriser à voter aussitôt débarqués. C'est une pratique conforme aux traditions américaines. On peut en juger par ces extraits des instructions que Penn faisait répandre dans toute l'Europe, à la fin du XVIII^e siècle : « Les émigrants seront considérés comme de véritables habitants; ils auront le droit de suffrage... et, ce qui est bien davantage, ils pourront être élus... et cela de quelque nation qu'ils puissent être ».

L'ouest, puis le sud des Etats-Unis d'Amérique accordèrent bientôt pareille faveur aux immigrants. Aujourd'hui encore une douzaine d'Etats

accordent le droit de vote après un court séjour, à tous ceux qui déclarent avoir l'intention de se faire naturaliser à l'expiration du délai fixé par la loi fédérale.

Comme on le voit, cette façon de procéder ne suppose pas chez les Etats qui l'adoptent, le moindre souci de conserver au peuple en formation un caractère ethnique ou des traditions nationales. Elle convient à des pays neufs qui prétendent se créer de toutes pièces; elle ne saurait convenir à un pays comme le nôtre qui doit se préoccuper surtout de renforcer l'élément national dans ses colonies.

Le calcul qui inspire cette pratique ne nous paraît pas légitimer d'ailleurs une violation si flagrante du principe de la représentation nationale. Si les immigrants veulent prendre part aux affaires publiques, ils doivent commencer par solliciter leur naturalisation, par opter entre leur ancienne patrie et la nouvelle. Il appartiendra à celle-ci d'apprécier si elle se sent une force assimilatrice suffisante pour s'incorporer sans danger ces éléments étrangers. Dans l'affirmative, le bulletin de vote ne sera qu'une conséquence logique de la naturalisation.

Lorsqu'on a aboli en Algérie le droit de représentation aux conseils municipaux accordé à l'élément étranger européen — droit qui s'appliquait

par des circonstances historiques et qui ne présentait pas les mêmes inconvénients puisqu'il ne s'agissait que d'assemblées locales — le nombre des naturalisations a subitement augmenté. M. Paul Leroy-Beaulieu cite ce fait (1) et en conclut que la mesure fut avantageuse, parce que la situation devint aussitôt plus franche et plus nette. Nous trouvons cependant sous la plume du même auteur, un éloquent plaidoyer en faveur de l'extension des droits électoraux à nos sujets africains (1). Quelque prudentes que soient les mesures qu'il préconise dans cette voie, nous ne pouvons le suivre ici parce que cette extension des droits électoraux à des non citoyens nous paraît aussi illogique que l'attribution de ces mêmes droits à des étrangers. Elle aurait en outre à nos yeux le grave défaut de préjuger, d'une manière incidente, de la grosse question de naturalisation en bloc de nos sujets indigènes.

En réalité, c'est bien ce projet qui inspire en définitive les partisans de l'extension du droit de vote aux Indigènes. « Tôt ou tard, écrit M. P. Leroy-Beaulieu, la métropole et les colons, s'ils n'agissent pas de bonne grâce, auront la main forcée.

(1) « L'Algérie et la Tunisie » — « La colonisation chez les peuples modernes. »

Ce qu'ont obtenu les Irlandais dans l'empire britannique, les Hongrois dans la monarchie autrichienne, les Tchèques dans le même pays, il est inévitable que les Arabes d'Algérie l'obtiennent un jour. »

Sera-t-il possible, ajoute-t-il après avoir cité les progrès de la civilisation parmi les Indigènes algériens, sera-t-il possible « à la France de refuser aux Arabes instruits parlant notre langue, défendant notre patrie, les droits qu'elle accorde au plus ignorant, au plus infime des colons français ? »

Il ne rentre pas dans le cadre de cette étude de discuter l'opportunité de cette naturalisation en bloc. Nous nous bornerons à faire remarquer qu'en la restreignant aux Arabes instruits dans notre langue et ayant en même temps des états de services militaires, on restreint aussi dans des proportions considérables, le nombre des bénéficiaires possibles de cette mesure. Ce qui nous importe, c'est de bien séparer les deux questions des droits électoraux aux Indigènes et de la naturalisation de ces derniers. Si l'on décide de naturaliser en bloc tous les Indigènes, les droits électoraux leur seront accordés *ipso facto*. Mais il serait critiquable d'accorder d'abord les droits électoraux aux Indigènes sans aborder de front la question de leur naturalisation, qui vaut bien la peine d'une étude spéciale.

Nous citons encore M. P. Leroy-Beaulieu : « Est-il dans la puissance des Etats modernes, dit-il, de refuser le droit électoral à un homme qui n'est pas un sauvage, sous le simple prétexte de sa religion, de sa race, ou d'une couleur de peau plus cuivrée que la nôtre... Les noirs de la Martinique et de la Guadeloupe sont bien représentés dans nos deux Chambres; pourquoi les Arabes et les Kabyles d'Algérie ne le seraient-ils pas ? » Nous répondrons qu'ils ne le sont pas parce qu'ils ne sont pas citoyens français, tandis que les noirs des Antilles le sont. Voilà la différence essentielle, elle n'est pas basée sur la couleur de la peau, mais sur la nationalité.

En dehors de l'idée d'augmenter, par une naturalisation en bloc, le nombre des citoyens français, dira-t-on que l'extension du droit électoral aux Indigènes est de nature à hâter leur assimilation ?

Nous ne le croyons pas, car si l'exercice des droits politiques nous paraît capable de maintenir la communauté de vie nationale entre citoyens de même race, dispersés sur différents points du globe, si l'exercice des droits politiques nous paraît même favorable à l'assimilation des nouveaux naturalisés qui viennent, isolément, se fondre dans la masse nationale, nous avons re-

connu (1) que ces droits électoraux étaient incapables de créer un sentiment national chez un groupe compact de colons rattachés brusquement à un peuple dont ils diffèrent par la race ou par les sentiments. Le cas serait le même pour les Arabes du Nord de l'Afrique. Quelques-uns d'entre eux ont obtenu la naturalisation individuelle ; la pratique des droits du citoyen peut les rapprocher davantage de notre mentalité. Mais les millions de musulmans qui se trouveraient brusquement investis, vis-à-vis des quelques centaines de mille d'Européens actuellement en Algérie, de cette arme formidable qu'est le bulletin de vote, n'y trouveraient certainement aucune incitation à s'assimiler plus vite. Ils y trouveraient, au contraire, une conscience plus nette de leur puissante masse ethnique et morale. Ce serait sans doute la ruine pour bien longtemps, sinon pour toujours, des rêves d'assimilation formés à leur sujet.

Le projet de conscription des Indigènes algériens qui a été mis à l'étude cette année a donné un intérêt d'actualité à cette question des droits électoraux. Les polémiques que ce projet a soulevées dans la presse de France et d'Algérie, ont ramené l'attention sur les idées que nous venons de déve-

(1) Page 34.

lopper. On a vu couramment exprimer l'opinion qu'en échange de l'impôt du sang, les Arabes et les Kabyles devraient légitimement recevoir le droit, une fois rendus à la vie civile, de prendre part aux élections.

Laissons de côté les élections aux Conseils municipaux, aux Conseils généraux et aux Délégations financières, où l'extension dans un sens plus libéral de la représentation des Indigènes, ne constitue qu'une mesure d'administration locale, dont l'opportunité seule est à envisager. Encore, faudrait-il faire quelques réserves en ce qui concerne les rares attributions politiques des Conseils municipaux et des Conseils généraux.

Mais en ce qui concerne les élections au Parlement, nous ne saurions admettre la corrélation qu'on semble vouloir établir entre le service militaire et le bulletin de vote. Nous avons exposé (1) que le fait de n'être pas soumis aux mêmes charges militaires que les métropolitains n'enlève pas aux citoyens fixés aux colonies le droit d'être électeurs. Nous dirons, à l'inverse, que le fait d'avoir combattu sous notre drapeau ne crée pas par lui-même, un droit au titre d'électeur. Les volontaires qui jusqu'à ce jour, sont venus s'engager dans les rangs

(1) Page 43.

de nos tirailleurs ou de nos spahis, auraient été plus qualifiés, en raison de leur geste bénévole, pour mériter cette récompense. Pas plus pour eux que pour les étrangers engagés dans la Légion, on n'a considéré qu'il y ait droit acquis à participer à l'exercice de la souveraineté nationale et l'on a laissé au libre jeu des naturalisations individuelles le soin de renforcer de quelques unités qualifiées, le corps électoral de la colonie.

L'établissement de la conscription des Indigènes ne saurait donc justifier non plus l'attribution du droit de vote à des non citoyens. Une organisation rationnelle de la représentation des colonies au Parlement exige que ce droit de vote soit réservé strictement aux seuls citoyens français.

Qu'en est-il chez nous à l'heure actuelle ?

Si la représentation des colonies rencontre tant d'adversaires, c'est en grande partie parce que ce principe n'a pas toujours été observé.

Le droit de vote a d'abord été attribué prématurément à des populations aux mains desquelles il ne pouvait donner que de funestes résultats; il a été accordé, par des naturalisations globales et inconsidérées, à des groupements non assimilés. Surtout il a été concédé à des peuplades qui ne jouissent même pas de la qualité de citoyen français.

Les Antilles auraient pu devenir les plus prospères de toutes nos colonies. De lamentables rivalités divisent la population dans chacune d'elles : noirs, mulâtres et blancs, au lieu de joindre leurs efforts dans une activité commune, sont opposés les uns aux autres avec des forces inégales. La brusque assimilation politique des anciens esclaves aux citoyens est en grande partie la cause de cette déplorable situation. Le caractère des élections se ressent naturellement de cet état de choses et ne plaide pas en faveur de la représentation des colonies dans la métropole, bien que l'institution en elle-même ne soit pas responsable de ce qui se passe.

Si l'on n'insiste pas plus sur les spectacles que nous offrent ces colonies, si l'on se contente d'accueillir par des plaisanteries (1) le triste récit des scandales qui s'y déroulent, ce n'est pas seulement parce que les Antilles sont fières du droit qu'elles exercent depuis plusieurs siècles, ce n'est pas seulement par égard pour les personnalités qu'elles renferment et pour les députés et sénateurs qui les représentent, c'est parce que d'autres contrées nous offrent des tableaux encore plus affligeants.

(1) Sénat. Interpellation Knight sur l'assassinat du maire de Fort de France. Séance du 3 juillet 1908.

Les débats qui ont eu lieu à la Chambre des députés sur les élections de l'Inde et du Sénégal (1) ont donné une large publicité à des faits que la conscience publique ne tolérerait pas s'ils se produisaient dans la métropole. Le chiffre des voix obtenues par un même candidat passe, d'une élection à l'autre de plusieurs milliers à quelques unités seulement. Les urnes renferment au dépouillement un nombre de bulletins hors de proportion avec le nombre des votants qu'un observateur indiscret a pu voir entrer dans la salle.

Des cas de pression électorale sont expliqués à la tribune par le rapporteur comme une chose très naturelle : « Comment les noirs échapperaient-ils à l'influence des personnes qui les font vivre, comme les représentants des maisons de commerce ? »

Le même rapporteur, à la fin de la séance, résumait fort bien la situation en ces termes : « Avant de conférer aux noirs les droits de citoyen, il fallait leur en apprendre les devoirs... Avant de leur donner le bulletin de vote, il fallait leur donner l'instruction. »

Dans le même ordre d'idées, il faut rappeler la brusque admission au rang de citoyens français des

(1) Séance du 9 juillet 1898.

Israélites d'Algérie, qui, après trente-huit ans, n'ont pas encore entièrement dépouillé leur individualité, et qui au lendemain du décret Crémieux apparaissent manifestement comme incapables d'exercer dignement les droits précieux qui venaient de leur être conférés (1).

Toutes ces naturalisations globales ont produit les plus fâcheux effets dans nos colonies ; elles y ont vicié le fonctionnement du suffrage universel ; elles inspirent la majeure partie des critiques adressées à la représentation coloniale.

Mais celle-ci n'est pas non plus à l'abri de toute critique dans son organisation actuelle. Parmi nos électeurs coloniaux, il y en a environ 55,000 qui n'ont pas la qualité de citoyens français.

Il s'agit des Indiens non renonçants, dont la situation a été réglée par la Cour de Cassation, dans son arrêt du 3 janvier 1888 (2). On leur a accordé

(1) « Justice à Commissaire extraordinaire. Alger. — Vos observations relatives à la présence des israélites sont sages. Invitez très confidentiellement les maires à omettre sur les listes ceux des israélites indigènes qui ne réclameraient pas, ou que leur éducation exceptionnelle n'y appelle pas naturellement. Il faut un commencement à tout. Le principe est sauf. Une pratique habile le fera passer dans les mœurs avec le temps. » — Cité à la Chambre des députés. Séance du 19 février 1898.

(2) Chambre civile. Affaire Apparapoullé.

le droit de vote, sous prétexte qu'étant autorisés par l'arrêté du 6 janvier 1849 à conserver leur statut personnel, ils jouissent de leurs droits civils et, qu'à la faveur de l'instruction du 27 avril 1848, on pouvait les considérer comme Français, jouissant de leurs droits, et, par suite, électeurs. Mais, s'ils se transportent hors de l'Inde, cette fiction s'évanouit; ils ne sont plus investis des droits politiques « attribués aux seuls citoyens français ».

Une telle situation est absolument inadmissible au point de vue constitutionnel. La nationalité française n'est pas un vêtement dont l'on se pare sous certains climats et qu'il est défendu de porter ailleurs. Les Indiens non renonçants sont citoyens français ou ils ne le sont pas. S'ils le sont, leurs prérogatives doivent les suivre sur tout le territoire national. S'ils ne le sont pas, nous ne pouvons admettre que ces 55.000 hommes soient électeurs et viennent par leur vote influencer sur la politique générale du pays.

Le rapporteur sur la validation de l'élection de l'Inde concluait d'ailleurs en ces termes : « Les élections de l'Inde donnent lieu à toutes sortes d'irrégularités... il est nécessaire de modifier la loi électorale... qui ne donne pas aux élections des colonies le degré de sincérité nécessaire pour former une représentation digne de la France... »

La loi électorale n'a pas été modifiée. Mais différents projets de réforme se sont fait jour.

Nous ne citerons que pour mémoire les propositions de loi de M. d'Estournelles de Constant tendant à la suppression de la représentation coloniale au Parlement, exception faite seulement pour les quatre anciennes colonies. Nous ne nous arrêtons pas non plus aux projets d'organisation fédérale ébauchés dans l'empire britannique ou préconisés chez nous et nous parlerons seulement des projets qui comportent une modification de la loi électorale.

Tous les systèmes de suffrage qui ont précédé en Europe le suffrage universel, toutes les modalités et tous les perfectionnements du suffrage universel qui ont été imaginés par les théoriciens, ont été préconisés pour les colonies.

Dans son projet d'extension des droits politiques aux Arabes, M. P. Leroy-Beaulieu propose par exemple des catégories très rationnelles « reposant sur l'éducation, l'exercice des industries, la propriété financière, le service militaire ».

Dans un ouvrage de M. Demaret (1), nous trouvons aussi des conditions de capacité variées : an-

(1) Organisation coloniale et fédération. Une fédération de la France et de ses colonies.

ciens fonctionnaires, décorés, lauréats. On ferait même passer un examen portant sur un « Catéchisme social ».

Ces procédés ingénieux donneraient sans doute de très bons résultats dans la pratique. Nous n'y ferons qu'une objection : c'est que leur application à nos seules colonies alors que la métropole conserverait sa loi électorale actuelle, constituerait une mesure blessante pour les citoyens qui résident aux colonies, et une mesure difficile à justifier sur le terrain de nos principes d'égalité politique. Si, d'autre part, ces réformes devaient être considérées comme une restriction du droit électoral, nous les condamnerions pour les mêmes raisons qui nous ont fait défendre le principe même de ce droit électoral.

Quels que soient, en effet, les faits de pression, de fraude, ou d'incapacité électorales signalés aux colonies, on doit bien admettre que ces faits ne sont pas, par leur nature, particuliers aux pays d'outre-mer. Ce sont, en réalité des faits qui accompagnent partout l'établissement prématuré du suffrage universel. Lorsqu'on a transporté l'institution aux colonies, la difformité de l'objet est apparue, suivant l'expression de M. de Tocqueville, « comme dans un microscope ». En recherchant bien dans les archives électorales de la métropole,

on retrouverait sans doute des faits de même nature qui pourtant n'ont entraîné aucune atteinte au dogme du suffrage universel.

On ne saurait donc se baser sur les pires scandales électoraux survenus aux colonies pour réclamer une mesure d'exception dont souffriraient certains citoyens. Il faut réprimer les fraudes et les abus et attendre du temps et de l'expérience des foules un remède que nous n'avons pas le droit de chercher dans une diminution du droit électoral aux colonies.

Il est pourtant une catégorie d'habitants de nos colonies dont on a proposé de restreindre le droit électoral par une mesure qui, légalement, pourrait être prise. Il s'agit des Espagnols d'origine que le jeu de la loi de 1889 rend Français et qui prennent en Algérie, dans le département d'Oran principalement, une influence chaque jour croissante.

Dans le but de maintenir la prépondérance de l'élément national, on a proposé de modifier la loi de 1889 en imposant aux nouveaux naturalisés un stage de dix ans avant de leur permettre de voter pour les élections législatives. Cette mesure, dont la portée s'étendrait à tout le territoire national et aux naturalisés de toute origine, atteindrait en fait les néo-français d'origine espagnole.

On sait que le texte constitutif des Délégations

Financières Algériennes contient, pour l'électorat à cette Assemblée une disposition analogue. Convient-il, par une modification assurément possible de la loi de 1889, de restreindre à l'avenir les droits électoraux de ces néo-français?

Les dernières élections municipales, ont, il est vrai, montré l'augmentation progressive de l'élément français d'origine espagnole dont les représentants forment actuellement déjà la majorité dans un grand nombre de conseils municipaux de l'Oranie. En entendant ces citoyens français s'exprimer en langue étrangère, en voyant sur les places publiques des affiches rédigées en espagnol, on comprend la légitime émotion et la patriotique pensée qui inspire cette demande de modification.

Mais il importe tout d'abord de ne pas s'exagérer le péril. Les immigrants d'origine latine qui affluent en Algérie y apportent des qualités de travail et une adaptation au climat qui sont une ressource et presque une nécessité pour notre colonisation. Ils viennent volontairement chercher sur notre sol accueillant, un salaire et un bien-être qu'ils ne trouvent généralement pas chez eux. Ils n'apparaissent pas comme un danger pour notre domination, comme les premiers pionniers d'une nation rivale qui serait en état de s'appuyer sur eux pour contester notre possession. On peut les considérer

comme réellement détachés de leur patrie d'origine, comme destinés à faire souche dans notre colonie qui deviendra leur véritable pays. Notre seule préoccupation doit donc être que ce pays se présente à leurs yeux comme si intimement uni à la France qu'ils apprennent naturellement à s'attacher à celle-ci en même temps qu'à l'Algérie. Notre force assimilatrice trouve d'ailleurs à s'exercer sur eux dès leur enfance par l'école; plus tard le régime continue à élever leur idéal vers la France. Ensuite vient l'âge où ils vont s'initier aux choses publiques.

Nous croyons qu'il ne serait pas avantageux de leur défendre alors de s'en occuper en leur rappelant leur origine.

Imposer aux nouveaux naturalisés un stage de dix ans avant de leur donner le droit de vote, ce serait en effet les écarter momentanément de nos préoccupations nationales, les inciter à faire bande à part et peut-être accentuer le fossé qui les sépare de nous. Lorsqu'ils reprendraient leur place dans le corps électoral, ils seraient beaucoup plus étrangers qu'auparavant.

Dans l'application du principe de la représentation parlementaire des colonies, il importe de considérer aussi la question de la répartition des sièges.

Les premiers textes qui ont régularisé dans notre pays les élections de députés coloniaux avaient adopté pour cette répartition des bases multiples. Le décret du 22 août 1792 avait fixé le nombre des députés attribués à chaque colonie. A l'intérieur de chaque colonie, les sièges devaient être répartis « dans les proportions des trois bases du territoire, de la population et des contributions ».

Ces trois bases ont cessé, dans les colonies comme dans la métropole, de concourir officiellement à la détermination du nombre des députés. La première pourtant a continué, en réalité, à exercer une notable influence dans les esprits et dans les textes; la deuxième est devenue la seule base officielle dans notre système actuel; la troisième, celles des contributions, c'est-à-dire en définitive celle des citoyens jouissant de la capacité électorale, a été au contraire abandonnée.

Nous croyons cependant qu'elle est la seule conforme au principe de la souveraineté nationale, sur lequel repose tout notre système constitutionnel. Si la base de la population a pu lui être préférée dans la Métropole, c'est par suite d'une confusion très explicable en raison de la densité et de la composition de la population continentale. Mais cette confusion, continuée dans les colonies, pré-

sente des inconvénients si apparents, qu'il est nécessaire de la dénoncer.

Si l'on admet en effet le principe de la souveraineté nationale et l'exercice de cette souveraineté par ceux qui sont investis du droit de suffrage politique, on ne voit dans le sectionnement du corps électoral en un certain nombre de collèges particuliers qu'une nécessité de fait, résultant de l'impossibilité matérielle, pour un peuple moderne, de faire élire tous ses députés par la nation réunie en un seul collège électoral. Par conséquent chaque collège particulier n'agit point en vertu d'un droit propre; il ne fait pas acte de souveraineté; il agit au nom de la nation tout entière. Chaque électeur dans chaque collège possède la même qualité juridique, accomplit le même acte que s'il votait dans un collège national unique. Le seul procédé qui permette de maintenir en fait, entre les électeurs répartis dans des collèges particuliers, cette égalité théorique qu'ils auraient dans un collège unique, consiste à faire une répartition mathématique des sièges et des circonscriptions, basée sur le nombre des électeurs.

Ceux qui admettent la population comme base de la représentation déclarent que le principe de la souveraineté nationale est intact, puisque la souveraineté réside dans la nation tout entière et non

pas seulement en ceux qui jouissent du droit électoral (1).

Remarquons d'abord que cette considération vise le principe et non l'exercice de la souveraineté nationale. Si l'on est d'accord pour dire que la souveraineté réside dans la nation tout entière, y compris les femmes et les enfants, si l'on reconnaît qu'il est délicat de déterminer théoriquement les membres de la nation qui doivent être investis de l'exercice du droit de souveraineté, une fois ces électeurs politiques désignés, on doit admettre aussi que chacun d'eux doit être considéré comme représentant de la nation tout entière et qu'il ne tient pas ses droits de la seule partie de la population qui l'entoure.

Par conséquent, avec une répartition basée mathématiquement sur le nombre des électeurs, le principe de la souveraineté nationale est respecté, aussi bien en ce qui concerne les femmes et les enfants qu'en ce qui a trait aux autres membres de la collectivité.

Nous disons au contraire qu'avec une répartition basée sur la population, le principe de la souveraineté nationale peut être faussé dans son application parce que le pouvoir électoral de chaque

(1) Esmein, *Eléments de droit constitutionnel*.

électeur, qui aurait été égal dans un collège unique, sera plus ou moins étendu suivant que le chiffre de la population environnante diminuera ou augmentera l'étendue de la circonscription dans laquelle il sera appelé à voter.

Dans la France continentale, où les différences de densité de la population se remarquent moins, où surtout la proportion des électeurs par rapport au reste de la population est plus constante, cette déformation du principe de la souveraineté nationale ne frappe pas les esprits. Tout au plus admet-on comme « une exagération et même une erreur » (1) le fait de compter les étrangers résidents.

Mais si l'on se transporte aux colonies et si l'on essaye d'y baser la répartition des sièges sur la population, l'on voit immédiatement que cette population est loin d'avoir la même densité et la même composition que dans la Métropole. Tantôt les électeurs composeront presque à eux seuls la population européenne, dans des régions qui ne se prêtent pas à l'établissement d'une famille, tantôt ils seront noyés dans une population très nombreuse, composée d'étrangers et d'une immense majorité d'indigènes.

(1) Esmein, Ouvrage cité.

La base de la population, appliquée intégralement aux colonies constitue donc une négation complète du principe de la souveraineté nationale. Se justifie-t-elle par le désir de tenir compte des intérêts particuliers de la population indigène et même étrangère de nos colonies? Cette considération ne saurait légitimer une pratique contraire aux principes de notre droit constitutionnel.

L'idée de représentation des intérêts se retrouve encore dans l'adoption du territoire comme base de la répartition des sièges. Cette répartition permet de garantir à certaines fractions du pays les moyens de soutenir les intérêts particuliers que leur créent leur individualité historique, économique ou géographique. Elle vient donc tout naturellement à l'esprit lorsqu'il s'agit de colonies. Elle se concilie assez bien, d'autre part, avec les tendances autonomistes et fédéralistes, mais elle est en contradiction formelle avec le principe de la souveraineté nationale.

Hâtons-nous d'ajouter que dans la pratique, le territoire est intervenu souvent comme correctif de la base population. En attribuant à chaque fraction territoriale un nombre minimum de représentants, quelle que soit sa population, on introduit un élément de stabilité dans la répartition. En considérant chaque colonie isolément pour déter-

miner arbitrairement le nombre maximum de ses représentants, on évite l'influence disproportionnée que pourrait lui donner au Parlement l'importance de sa population indigène.

C'est ainsi qu'actuellement notre système électoral donne à chaque arrondissement administratif (ou municipal pour Paris et Lyon) un député par 100.000 habitants et un autre député par 100.000 autres habitants ou fraction de 100.000 habitants. C'est ainsi qu'il a fixé arbitrairement le chiffre de six députés pour l'Algérie et la répartition des dix députés attribués aux autres colonies.

Si l'on examine le chiffre des électeurs inscrits dans chacune de nos circonscriptions électorales coloniales, on voit que ce chiffre varie de 2.000 (1) à 63.000 (2). La moyenne des votants varie de 1.000 (1) à 37.700 (3).

Il est vrai que dans la métropole nous trouvons des circonscriptions avec 3.400 inscrits et 2.780

(1) Circonscription électorale de la Cochinchine.

(2) Le chiffre de 63.000 est celui des électeurs inscrits de l'Inde Française, parmi lesquels 55.000 n'ont pas la qualité de citoyen (voir page 66). La 2^e circonscription de la Guadeloupe vient ensuite avec 26.016 électeurs inscrits.

(3) Même observation. La moyenne des votants la plus élevée se trouve ensuite dans la 1^{re} circonscription de la Guadeloupe.

votants (1), et d'autres avec 31.000 inscrits et 27.000 votants (2).

Cette inégalité nous paraît très peu rationnelle, même dans la métropole. On a proposé sans succès (3) de substituer au chiffre de 100.000 habitants celui de 27.000 électeurs. Une réforme de ce genre serait cependant équitable il serait à souhaiter qu'elle intervint pour mettre notre système électoral en harmonie avec les principes constitutionnels sur lesquels il s'appuie.

Elle serait tout à fait désirable pour nos colonies, car elle donnerait à leur représentation une base normale. Sans faire disparaître entièrement certains défauts provenant de l'inexpérience politique due aux naturalisations collectives ou du maintien de non citoyens dans le corps électoral, un remaniement des circonscriptions basé mathématiquement sur le nombre des électeurs donnerait satisfaction aux Français des colonies en sauvegardant leurs prérogatives de citoyens; il mettrait la représentation coloniale à l'abri des critiques faciles que lui vaut son organisation actuelle.

(1) Arrondissement de Barcelonnette.

(2) Arrondissement de Sarlat, 2^e circonscription d'A-miens, etc.

(3) Chambre des députés, séance du 21 mars 1898.

Quelle serait, avec cette réforme, la répartition nouvelle des sièges coloniaux au Parlement ?

Le nombre des députés coloniaux dépendrait naturellement du chiffre d'électeurs que l'on adopterait, pour toute la nation, comme base de la circonscription électorale. Si nous supposons ce chiffre fixé à 20.000, on peut prévoir que le nombre total des députés coloniaux ne serait pas sensiblement modifié.

Dans notre pensée, en effet, cette réforme devrait comprendre comme corollaire l'accession à l'exercice du droit électoral de tous les citoyens français qui habitent des colonies actuellement privées de la représentation politique et même des citoyens français établis en pays de protectorat (1). Les électeurs réunis, en groupe inférieur à 20.000, dans une colonie isolée seraient rattachés, en ce qui concerne les élections parlementaires, aux électeurs de la partie du territoire national avec lequel ils ont les relations les plus habituelles et les plus commodes. Une pareille organisation des circonscriptions électorales ne rencontre, à l'heure actuelle, aucun obstacle matériel. Elle n'offre pas non plus d'inconvénients sérieux au point de vue du choix du député, car les électeurs d'une même

(1) Voir ci-dessus, page 29.

circonscription, bien qu'éloignés les uns des autres, sauront toujours s'entendre pour la désignation d'un représentant dont la principale mission est de veiller aux intérêts généraux de la nation. Les questions coloniales ont d'ailleurs trouvé un assez grand nombre de défenseurs pour qu'il se puisse rencontrer un candidat capable de représenter à la fois les intérêts de deux petites colonies, même séparées par quelques milles marins.

La division du territoire en circonscriptions de 20.000 électeurs enlèverait un député sur 6 à l'Algérie qui compte 109.000 électeurs inscrits. Mais ces 9.000 électeurs en sur nombre pourraient sans doute former avec la Tunisie une sixième circonscription. Le groupe Guadeloupe-Martinique n'aurait pas tout à fait le nombre d'électeurs nécessaire pour conserver son quatrième député; il manquerait aussi 2 à 3.000 électeurs à la Réunion pour conserver son deuxième député, mais les électeurs de la Guyane, du Sénégal et de la Cochinchine, avec ceux de Saint-Pierre et Miquelon, de la Nouvelle Calédonie et même de Madagascar, sans compter ceux de l'Inde Française, dont la situation exacte demanderait à être réglée, formeraient vraisemblablement un total suffisant pour maintenir au Parlement le chiffre actuel de 16 députés des Colonies.

En ce qui concerne le Sénat, dont la composition ne s'inspire pas des mêmes idées théoriques que la Chambre des Députés, nous n'avons que peu de choses à dire. L'organisation de la représentation coloniale n'y soulève pas les mêmes objections de principe, et si la répartition des sièges entre les diverses colonies nous paraît également arbitraire, elle ne présente pas les mêmes inconvénients. On pourrait cependant souhaiter que, sans augmentation du nombre des sièges, les Français de toutes les colonies soient appelés à participer aux élections sénatoriales.

DEUXIÈME PARTIE

I

LES REPRÉSENTANTS PARLEMENTAIRES DES COLONIES ET LA DÉFENSE DES INTÉRÊTS COLONIAUX

Après avoir étudié le principe et l'organisation de la représentation parlementaire des colonies, il nous reste à examiner le rôle des députés et des sénateurs coloniaux.

Si nous nous en tenions aux principes du droit constitutionnel, cette étude serait assurément superflue. Une fois élu, le représentant du peuple est en effet censé représenter la nation tout entière, au même titre que chacun de ses collègues, et les députés et sénateurs coloniaux ne sauraient à cet égard être différenciés des députés et sénateurs métropolitains. Aussi, n'envisagerons-nous pas leur rôle au point de vue politique, ni leur participation aux actes législatifs d'intérêt général.

Mais en fait, les membres du Parlement sont bien aussi les représentants de leur circonscription.

L'opinion s'est habituée à voir en eux les défenseurs des intérêts particuliers de la circonscription qui les a nommés. Fausse au point de vue du droit constitutionnel, cette idée est-elle vraie dans la pratique, et les intérêts de nos colonies sont-ils réellement défendus par les députés et sénateurs que celles-ci nous envoient?

L'affirmative se présente si naturellement à l'esprit que l'établissement de la représentation parlementaire des colonies a amené à trois reprises la suppression des autres organes de représentation. Sans texte spécial, on a vu disparaître en 1848 le Conseil des délégués qui fonctionnait auprès du gouvernement, et en 1870 le Comité consultatif qui existait auprès du Ministre de la marine et des colonies. Et pourtant, l'on a senti la nécessité de restaurer en 1883 un Conseil supérieur des colonies, ce qui laisse à penser que l'institution parlementaire ne suffisait peut-être pas à la défense des intérêts coloniaux.

Il faut bien remarquer que les intérêts qui se rattachent aux colonies sont extrêmement nombreux et divers. Et ces intérêts ont tous une importance augmentée par le champ très vaste où ils se développent. Ce sont des intérêts vitaux, parce que

ce sont des fortunes entières, des énergies, des existences, la prospérité, l'avenir, la sécurité même de la colonie et de la métropole, qui y sont engagés.

Il serait téméraire de chercher à les dénombrer tous, parce qu'ils naissent et se multiplient avec une vitalité prodigieuse, rappelant cette végétation luxuriante, qui fait précisément le charme d'un grand nombre de nos possessions lointaines. Mais on peut tout au moins s'efforcer de les classer en trois groupes principaux, pour en mieux saisir la variété et l'influence nécessaire. L'on peut ainsi distinguer dans les colonies les intérêts de la métropole, les intérêts des colons, les intérêts des indigènes.

Le gouvernement peut aisément être renseigné sur les intérêts de la métropole aux colonies. Les uns, comme les intérêts militaires, parviennent à sa connaissance par les rouages administratifs; les autres, commerciaux, industriels, agricoles, peuvent être facilement représentés auprès de lui par le moyen des diverses institutions qui groupent ces intérêts sur les divers points du territoire continental.

Ces divers intérêts métropolitains sauront donc se faire entendre; ils ne doivent pas faire oublier les intérêts des colons. Ceux-ci surtout, et nous prenons le mot colon au sens large, quelle que soit

la profession exercée, ceux-ci surtout ont besoin d'être représentés dans la Mère-Patrie, parce que c'est d'eux que dépend la véritable prospérité des colonies. Le rôle qu'ils ont à jouer et les difficultés matérielles au milieu desquelles ils se débattent, leur créent des titres à la sollicitude du pouvoir et à la bienveillance de l'opinion. Il importe au plus haut point que leurs intérêts soient pris en considération dans toute mesure concernant les colonies. Il importe qu'ils puissent s'adresser directement au Gouvernement central pour lui exprimer leurs besoins, pour se plaindre même, le cas échéant, des abus qui pourraient se produire, grâce à l'autorité plus étendue et plus arbitraire que les circonstances donnent aux administrateurs, abus que la situation précaire de ceux qui en seraient victimes, comme aussi leur utilité sociale, rendraient d'autant plus graves.

Or, il est bien des mesures d'intérêt général ou métropolitain qui ont une répercussion considérable sur les destinées des colons : les questions de douane en sont un exemple. En outre, dans les colonies mêmes, les intérêts sont nombreux et variés : on trouve d'abord, comme dans la mère-patrie, les questions commerciales, agricoles, industrielles, élargies parfois et quelque peu différentes, à raison des modifications dues au milieu, à la terre, au cli-

mat. Il y a des dangers spéciaux, contre lesquels il faut une protection, une défense appropriée.

Mais la métropole ne doit pas écouter uniquement, dans sa conduite vis-à-vis des populations indigènes, la voix parfois intéressée et un peu partielle des colons. Les Indigènes ont des droits que l'État colonisateur doit respecter, parce que l'équité le lui commande, et parce que c'est le fait d'une politique intelligente et prévoyante.

Il devra respecter, non seulement leur existence, mais, par exemple, leur droit de propriété; respecter aussi, dans ce qu'ils n'ont pas de condamnable, leurs us et coutumes. En faisant la conquête du pays, l'État colonisateur a assumé, en outre, des devoirs de civilisation qu'il devra accomplir avec discernement. Or, le respect de ces droits, l'exécution de ces devoirs, exigent une connaissance exacte de ces populations, de leur mentalité et de leurs besoins.

Dans quelle mesure les députés et sénateurs coloniaux peuvent-ils représenter tous ces intérêts?

Il va de soi qu'ils ne sont qualifiés que pour représenter les intérêts correspondant au corps électoral de leur circonscription.

Par conséquent, restent privés de défenseurs au Parlement les intérêts d'un certain nombre de colonies qui n'ont encore actuellement ni député

ni sénateur, et les pays de protectorat. Restent également sans défenseurs, dans les colonies dotées de la représentation coloniale, les intérêts de tous ceux qui ne sont pas électeurs. Supposons en effet que nos parlementaires coloniaux puissent être les mandataires éclairés et dévoués du commerce, de l'industrie et de l'agriculture tout à la fois, ils ne sauraient être en même temps les avocats des indigènes qui ne prennent pas part aux élections et sont, sur bien des points, en rivalité avec les colons. Qui, dans le Parlement, représente les Arabes d'Algérie ou les Indigènes de la Cochinchine?

D'autre part, un député pourra-t-il jamais représenter des intérêts diamétralement opposés? Les intérêts qui se rattachent aux colonies sont tellement nombreux et accusés qu'il semble y avoir une impossibilité morale et matérielle à ce qu'un seul homme s'en fasse en même temps le champion dans une assemblée délibérante. La chose paraît du moins impossible dans un Parlement basé sur nos principes modernes du droit constitutionnel. On voyait très bien le député de l'ancien régime arriver, comme nos premiers députés coloniaux, aux Etats Généraux, avec des cahiers sur lesquels des revendications d'ordre divers pouvaient être exposées. De même on imagine très bien le député d'une colonie autonome venant soutenir

dans la métropole un programme déjà étudié, en conciliation de tous les intérêts locaux, comme le proposent certains réformateurs britanniques qui enverraient à la Chambre des Lords ou dans un futur Parlement Fédéral des représentants coloniaux, investis d'un caractère légèrement diplomatique. Mais dans notre droit moderne français, cette fusion d'intérêts opposés sur le nom d'un seul député ne semble guère réalisable.

Sans même les supposer contradictoires, envisageons dans leur ensemble les intérêts qui coïncident avec le corps électoral colonial. Le jeu de l'élection, les manœuvres politiques, permettent-ils une représentation exacte? Cela semble douteux si l'on tient compte du milieu dans lequel est appelé à fonctionner le mécanisme des élections. Nous avons vu que l'expérience politique des électeurs coloniaux laissait encore beaucoup à désirer presque partout. Des haines politiques, des populations inhabiles à progresser dans la civilisation, ou même endormies dans leur ignorance séculaire, voilà certes un terrain de culture où toutes les déféctuosités du suffrage universel peuvent se développer à leur aise pour fausser le principe de l'institution et donner, du corps électoral, une représentation toute différente de la réalité. N'a-t-on pas déclaré à la tribune de la Chambre

que, dans l'Inde française, les électeurs « dépendent simplement de trois ou quatre grands agents électoraux » et qu'au Sénégal, les 8.000 noirs du territoire de pleine administration sont entièrement soumis à quelques influences puissantes? « Quand il y a un scrutin, ils y sont amenés, soit par ceux qui les ont fait inscrire sur les listes, soit par leurs chefs » (1).

Dans ces conditions, il est bien évident que rien ne garantit une représentation réelle de tous les intérêts du corps électoral, puisque la majorité des Indigènes citoyens qui le composent, jouent, dans l'élection, un rôle passif ou inconscient. Pour que l'élu représente tous ces intérêts, il faudrait d'abord qu'il les devine. Ensuite, qu'il ait la bonne volonté de les prendre tous en main avec une égale sollicitude.

Mais admettons pour un instant que les députés et sénateurs coloniaux représentent exactement l'ensemble des intérêts de toutes les colonies. Pourrait-on en conclure que la défense de ces intérêts est efficacement assurée dans la Métropole? Il faudrait pour cela que ces intérêts fussent en question seulement au Parlement. Or, la plupart

(1) Débats sur la validation des élections de l'Inde et du Sénégal. Chambre des députés; 1898.

du temps c'est du pouvoir exécutif que relèvent les mesures concernant les colonies. Parmi ces mesures il peut y en avoir de très importantes qui échappent à l'attention du Parlement.

Ceci est vrai d'abord pour toutes les mesures administratives proprement dites. Que les colonies jouissent d'une certaine autonomie, ou que leur administration reste centralisée au siège du Gouvernement, c'est auprès des agents du pouvoir exécutif que les intérêts en cause seraient fondés à se faire entendre.

Mais c'est également vrai pour les mesures d'ordre législatif, puisque nos colonies sont toujours soumises au régime des décrets. Nous savons que les représentants parlementaires des colonies ont souvent protesté contre cette situation. Ils ont signalé le peu de garanties laissées aux habitants des colonies contre les dangers de cette législation despotique; ils se sont plaints surtout d'être eux-mêmes diminués par l'existence du régime des décrets. Les représentants des colonies au Parlement, écrit l'un d'eux, « n'ont rien à dire sur les choses qui concernent les populations dont ils sont les élus » (1).

Nous considérons d'ailleurs qu'il y a là une exa-

(1) Isaac. « La représentation coloniale ».

gération, et surtout nous nous refusons à voir, dans la législation par décrets, une cause d'amoindrissement de la dignité du député colonial. Ce qui fait la dignité du titre de député, c'est la fiction constitutionnelle qui attache à ce titre la qualité de représentant de la nation, c'est la mission dont sont investis ces représentants de la nation en vue de la défense des intérêts généraux du pays. Ce n'est pas le nombre ni la nature des intérêts particuliers qu'ils apportent avec eux dans l'enceinte du Palais-Bourbon.

Mais si un représentant colonial peut faire une telle déclaration, nous sommes bien en droit de prétendre que la présence au Parlement des députés et sénateurs des colonies ne garantit pas à celles-ci une défense complète et efficace de leurs intérêts.

C'est sans doute ce que s'était dit un député noir des Antilles qui, jusqu'aux derniers jours de son mandat, était resté au milieu de ses électeurs, jugeant sa présence plus utile dans sa circonscription qu'à Paris.

Pour ce qui rentre dans les attributions du Parlement, les représentants des colonies n'ont pas, d'autre part, une influence correspondante au rôle qu'ils auraient à jouer. Rien ne les groupe, ne les réunit en vue d'un travail commun. C'est ce que

constatait avec tristesse le parlementaire que nous citions tout à l'heure : « S'il y a entre eux, disait-il, des divergences de vues et de sentiments, ces divergences ne sont pas atténuées par les effets d'une collaboration, où ils auraient pu, au moins, constater les points qui les unissent » (1).

Les principes sur lesquels sont édifiés nos Parlements modernes prohibent toute distinction entre leurs membres. Or, si les représentants des colonies ne sont pas placés, extérieurement tout au moins, dans un cadre spécial, leur action sera forcément annihilée par l'écrasante majorité de leurs collègues métropolitains au milieu desquels ils se confondront. Lorsqu'il s'agira de discuter une mesure concernant des colons du département de Constantine, on pourra voir un représentant de la Haute-Marne apprécier les intérêts en cause avec un droit égal à celui des colons en question.

Nos députés et sénateurs coloniaux sont donc de simples unités, dont le vote est perdu dans la masse et dont la voix n'est écoutée qu'autant que le mérite personnel de l'orateur réussit à attirer l'attention.

Il faut reconnaître, dans cet ordre d'idées, que ces parlementaires apporteront toujours dans les

(1) Isaac, ouvrage cité.

Chambres une certaine compétence. Ce seront, pour le moins, des hommes qui auront été aux colonies, qui auront, par suite, quelque intelligence des problèmes coloniaux à solutionner. Par là, leur présence parmi leurs collègues métropolitains peut constituer une garantie relative pour les colonies.

Dans la pratique, l'influence personnelle de nos députés et sénateurs coloniaux constitue bien leur meilleur moyen d'action.

Si nos colonies envoient au Parlement des hommes de haute intelligence et d'une réelle valeur, ces représentants, animés d'un patriotisme éclairé, pourront d'abord discerner l'ensemble des intérêts qui doivent être écoutés à Paris. Ils sauront ensuite acquérir dans nos assemblées législatives une autorité spéciale qui leur permettra d'exposer ces intérêts devant leurs collègues et d'en assurer la défense ; ils sauront enfin, franchissant l'enceinte parlementaire, se faire place dans les sphères politiques du gouvernement, et par là continuer à défendre efficacement les intérêts coloniaux, dans toutes les administrations où ceux-ci peuvent se trouver en péril.

Il serait préférable de voir assurer la représentation des intérêts coloniaux par un système offrant plus de garanties constitutionnelles, et reposant sur des bases moins éventuelles.

Mais il est conforme aux principes de ne voir dans le Parlement qu'un organisme purement politique, et il serait téméraire de chercher à y voir un tableau fidèle des aspirations morales, intellectuelles et économiques du pays.

Cette représentation exacte des intérêts ne semble pouvoir être réalisée que par un organisme spécial, constitué sur des bases pratiques et non théoriques, doué aussi d'une très grande souplesse d'action.

II

LES REPRÉSENTANTS PARLEMENTAIRES DES COLONIES AU CONSEIL SUPÉRIEUR DES COLONIES

Cet organisme spécial, chargé de la représentation et de la défense des intérêts a depuis longtemps été reconnu nécessaire pour les colonies. S'il a été considéré parfois comme faisant double emploi avec la représentation parlementaire de nos principales colonies, cette conception a été heureusement abandonnée lorsqu'on a rétabli, en 1883, un Conseil supérieur des colonies.

Dans ce conseil, nous retrouvons des députés et sénateurs coloniaux pris comme représentants des intérêts de leur colonie, tandis que les intérêts des colonies non représentées au Parlement sont confiés à des délégués spécialement élus à cet effet.

On peut se demander si ces députés et sénateurs

sont bien qualifiés pour remplir ainsi ce rôle de délégué.

Il a paru tout simple d'éviter aux colonies l'envoi à Paris d'un nouvel élu lorsqu'elles y avaient déjà un représentant politique.

Dans l'assemblée analogue qui existait sous le second Empire il y avait pourtant une disposition expresse qui interdisait de choisir les délégués parmi les membres du Sénat, du Corps législatif et du Conseil d'État.

Voyait-on à cette époque une incompatibilité naturelle entre ces diverses fonctions et le rôle du délégué ? En réalité, cette mesure s'expliquait par des considérations historiques remontant au régime précédent.

Depuis l'an VIII, les colonies étaient privées de la représentation politique et elles se plaignaient vivement de cet état de choses ; d'autre part, la loi d'avril 1833 ne donnait pas satisfaction à leurs revendications locales et les conseils coloniaux, désireux de faire entendre leurs protestations au sein du Parlement choisirent pour délégués des députés de la Métropole (1).

(1) L'ordonnance du 21 août 1825 stipulait que les délégués « doivent être nés dans la Colonie, ou y avoir contracté mariage, ou y posséder des propriétés foncières. Ils doivent en outre y avoir résidé cinq années depuis leur

C'était un procédé détourné pour conquérir cette représentation parlementaire. Mais ce procédé fut critiqué d'autant plus vivement que le mandat législatif était alors gratuit, tandis que la délégation comportait des appointements.

Aussi, lorsque le Sénatus-Consulte de 1854 rétablit, après l'interruption de la deuxième république, un Comité Consultatif, on prit soin d'empêcher cet abus en interdisant aux colonies de prendre leurs délégués dans le Parlement.

Les mêmes raisons n'existaient pas en 1883. Mais nous croyons pourtant que l'on fait jouer à tort le rôle de délégué à nos députés et sénateurs coloniaux.

Les considérations qui nous ont amené à dire qu'ils ne représentaient pas complètement ni exactement les intérêts coloniaux dans les Chambres nous obligent à constater qu'ils ne sauraient mieux les représenter au Conseil Supérieur puisque le corps électoral qui les nomme reste le même dans les deux cas. Ils ne sont donc pas qualifiés pour représenter les intérêts des populations indigènes, qui devraient cependant avoir leur place dans un Conseil Supérieur des Colonies. Ils ne donnent pas

majorité », mais cette disposition n'avait pas été conservée en 1833.

non plus une image exacte de tous les intérêts particuliers aux divers groupes de citoyens, parce que le suffrage universel, surtout dans son application coloniale, est mal habile à les mettre en lumière.

Il est vrai que les délégués sont, eux aussi, élus au suffrage universel et que la même critique pourrait leur être adressée. Une tentative bien timide, il est vrai, mais parfaitement régulière puisqu'il ne s'agit pas d'une assemblée basée sur le principe de la souveraineté nationale, a été faite cependant pour confier à ces délégués la représentation de certains intérêts indigènes. Un décret du 13 juillet 1894 a étendu le droit de vote à tous ceux qui sont inscrits sur les listes électorales dressées pour la nomination des membres des Conseils Généraux ou d'administration. On avait en vue les indigènes des Marquises, des Gambier et de Rapa, qui n'avaient pas bénéficié de la naturalisation accordée aux anciens sujets du Roi Pomaré. Le décret du 28 décembre 1885 les avait déjà appelés à nommer des représentants au Conseil Général et l'on a considéré aussi que, participant aux charges de la colonie, ils avaient un certain droit à faire entendre leur voix. Cette considération est assez juste; elle ne s'applique pas aux seuls indigènes visés par le décret de juillet 1884 et assimilés par

lui aux citoyens Français. Elle s'applique en réalité à tous les Indigènes qui sont sous notre domination.

Ce n'est donc pas en raison de leur origine que les députés et sénateurs coloniaux peuvent représenter au Conseil supérieur les intérêts des colonies. Ce ne peut être que par l'heureuse éventualité de leur valeur et de leur compétence personnelles, éventualité sur laquelle on peut compter dans la pratique, malgré l'absence de toute garantie constitutionnelle.

A ce titre, en raison de leurs connaissances spéciales, ils ne paraissent d'ailleurs pas déplacés dans une assemblée qui comprend, d'après les textes organiques, un certain nombre de membres désignés pour leur haute compétence des questions coloniales.

Mais auront-ils, pour la défense des intérêts dont nous parlons, une action plus efficace qu'au Parlement? Cela dépend de leur influence au sein du Conseil Supérieur et des attributions conférées à ce Conseil.

Les députés et sénateurs coloniaux se trouvent en concours, au sein du Conseil Supérieur, avec les délégués des autres colonies, avec les membres « désignés à raison de leur connaissance spéciale des questions coloniales », avec les agents de l'Ad-

ministration et avec les représentants de certains intérêts métropolitains. Les colonies qui possèdent plusieurs représentants au Parlement auront donc plusieurs voix tandis que les colonies qui ne possèdent qu'un délégué n'auront aussi qu'une voix. Nous ne trouvons pas mauvais, d'autre part, que l'égalité soit rétablie entre le Sénégal, qui aura la voix de son député et les autres gouvernements de l'Afrique Occidentale Française, qui auront chacun la voix de leur délégué, ou encore entre la Cochinchine et l'Annam-Tonkin. Mais cette répartition des voix est assurément arbitraire. Elle ne saurait correspondre exactement à la part d'influence que mérite chaque groupe d'intérêts.

En tous cas, la présence des membres « désignés à raison de leur connaissance spéciale des questions coloniales » et celle des agents du Gouvernement, vient restreindre singulièrement l'influence numérique des représentants élus des colonies.

Le décret de 1883 fixait à 10 le nombre des personnalités admises, comme particulièrement compétentes, au Conseil Supérieur. Ils étaient nommés pour trois ans et par décret rendu sur la proposition du Ministre des Colonies. Depuis 1890, ils doivent être choisis parmi les membres du Parlement, les fonctionnaires ou anciens fonctionnaires des colonies et protectorats et « les personnes ayant

séjourné dans nos possessions d'outre-mer ». Par contre, un arrêté ministériel suffit pour les nommer, et leur nombre est illimité. Actuellement ils sont environ une centaine (1).

De même, le décret de 1883 introduisait au Conseil Supérieur des agents du Gouvernement, au nombre de sept. Cette liste fut augmentée en 1885, en 1890, puis en 1896.

Le nombre excessif des membres appartenant à ces deux dernières catégories est absolument disproportionné avec celui des représentants coloniaux.

En ce qui concerne les personnalités que le ministre croit devoir désigner en raison de leurs connaissances spéciales, leur présence ne se justifie que si leur nombre reste limité. L'autorité morale attachée à leur compétence doit remplacer pour eux l'influence numérique.

Le Conseil Supérieur ne doit pas être transformé non plus en une assemblée de fonctionnaires. Le décret de 1890 donnait au sous-secré-

(1) Ils seraient officiellement 140. Mais ce chiffre serait à rectifier par suite de décès dont l'Annuaire Colonial n'aurait pas tenu compte et du calcul de certains membres de droit dans cette catégorie. Il faudrait en déduire également les personnes qui se trouvent dans l'impossibilité pratique de se rendre aux réunions, par suite de leur résidence aux colonies.

taire d'Etat la faculté de désigner un ou plusieurs agents de l'administration des colonies pour soutenir devant le Conseil les projets qui lui sont soumis. C'est là que se trouve la véritable solution. Au lieu de faire entrer petit à petit dans le Conseil Supérieur tous ses chefs de service, l'Administration doit se contenter de les y envoyer temporairement, comme commissaires du Gouvernement, pour soutenir tel ou tel projet, ou pour étudier telle ou telle question, de concert avec les représentants des intérêts coloniaux et les représentants des intérêts métropolitains.

Car le Conseil Supérieur des Colonies contient également des représentants des intérêts métropolitains. En 1883, on y a appelé les présidents des Chambres de Commerce de nos grands ports maritimes et de Paris (1). En 1890, on y a appelé également des présidents ou délégués de Sociétés de géographie, de géographie commerciale, ou d'études coloniales. En 1896, on y a introduit les directeurs de plusieurs grands établissements financiers, comme le Crédit Foncier, la Banque de l'Indo-Chine. Cette représentation des intérêts métropo-

(1) Depuis, cette représentation a été étendue à Lyon, Rouen et Lille. Au lieu de son Président, la Chambre de commerce peut envoyer un délégué.

litains, très intéressant, est d'ailleurs bien loin d'être complète.

Il est avantageux que les représentants des intérêts coloniaux puissent prendre contact avec ces représentants des intérêts métropolitains. Mais pour que cette collaboration soit réellement profitable et pour que les sénateurs, députés et délégués des colonies ne soient pas anihilés par la supériorité numérique inévitable des délégués métropolitains, il faudrait un sectionnement de l'assemblée, basé sur un groupement rationnel des divers intérêts. Le décret de 1890 a bien établi des sections, mais ces sections, correspondant simplement aux grandes divisions géographiques de notre empire, nous paraissent constituer un essai d'organisation beaucoup trop rudimentaire.

La composition du Conseil Supérieur ne garantit donc pas aux députés et sénateurs des colonies la part d'influence nécessaire à la défense des intérêts qu'ils pourraient représenter.

Supposons cependant que, grâce à leur influence personnelle, ils réussissent à s'assurer une grande autorité au sein de cette assemblée. Cette assemblée elle-même a-t-elle des attributions suffisantes pour permettre une défense efficace des intérêts coloniaux?

Dans son organisation primitive, le Conseil

Supérieur des colonies devait donner son avis sur les projets de loi, de règlement d'administration publique ou de décret concernant les colonies et, en général, sur toute les questions qui étaient soumises à son examen. Il pouvait aussi procéder à des enquêtes lorsqu'il en était chargé. C'est, on le voit, un rôle purement consultatif. Le Conseil ne communiquait avec les Chambres que par un rapport annuel adressé au Ministre et imprimé. Dans ces conditions, il est clair que la défense des intérêts coloniaux était déjà absolument insuffisante.

Or, ces attributions devaient être restreintes encore par suite des modifications de 1890 et 1896.

En 1890, on supprime le rapport annuel et on établit la division en sections. Il est dit toujours que le Conseil donne son avis sur tous les projets de loi, de règlement d'administration publique ou de décret, mais on ajoute : « qui seront soumis à son examen ». Le sous-secrétaire d'État des colonies peut, à son choix saisir, soit le Conseil Supérieur tout entier, soit la section compétente. Aussi, depuis 1892, n'a-t-on convoqué que quelques sections. On peut considérer que l'institution a cessé de fonctionner depuis dix-sept ans. Est-ce par suite de l'hostilité de certains parlementaires, ou de l'indifférence des ministres des Colonies? La

raison donnée dans le rapport qui précède le décret du 19 septembre 1896 est « que le nombre des membres qui composent le Conseil Supérieur des Colonies s'oppose à ce qu'il tienne de fréquentes sessions ».

Ce décret de septembre 1896 a créé une « commission permanente du Conseil Supérieur des colonies ». Cette commission est chargée « de donner son avis sur toutes les questions intéressant l'expansion commerciale et industrielle de la France dans ses colonies ». Ainsi, il ne s'agit plus des intérêts des colons, on ne considère désormais les choses qu'au point de vue de la Métropole. Et, en effet, on ne retrouve comme membre coloniaux, dans cette commission, que deux sénateurs et deux députés choisis par le Ministre. Les membres métropolitains y sont réduits à une quinzaine.

Jusqu'au jour où le Conseil Supérieur des Colonies serait rappelé à la vie et réorganisé, nous devons donc constater que les députés et sénateurs coloniaux, bien qu'en faisant partie de droit, n'y trouvent pas l'occasion ni les moyens de défendre les intérêts nombreux dont ils sont communément considérés comme les représentants.

Cette réorganisation du Conseil supérieur des colonies est-elle possible? Les projets sont nombreux et si l'on se décide à reconstituer ce rouage

important de notre administration coloniale, on n'aura pour ainsi dire que l'embarras du choix.

Sans examiner tous ces projets, qui sortent du cadre de notre étude, nous disons qu'il serait facile d'instituer une représentation exacte et efficace des intérêts coloniaux.

Aucun des obstacles qui s'opposent à l'exacte représentation au Parlement des intérêts d'une colonie ne se retrouve ici. Plus de principes abstraits ni de scrupules constitutionnels. On peut dès lors s'efforcer de rechercher tous les intérêts coloniaux, et de les rechercher sur tous les points du territoire, peut-être même en dehors. Rien n'empêche en effet de donner des représentants à des colonies renfermant trop peu d'électeurs pour participer aux élections nationales; rien n'empêche non plus de tenir compte des intérêts qu'on rencontre dans les pays de protectorat, où s'exerce cependant notre administration. On peut aussi accorder une représentation à tous les intérêts d'une colonie donnée. Par exemple, à ceux des Indigènes, sujets sans être citoyens. Il n'y a plus de raison de les écarter d'une assemblée qui n'est pas basée sur la souveraineté nationale, et où se discutent les mesures applicables aux colonies. D'autre part, les intérêts les plus divers des colons peuvent tous avoir leur place dans un pareil Con-

seil : le commerce, l'agriculture, les industries spéciales à telle ou telle contrée ; la pêche, les grandes plantations, les petites fabriques locales, etc., etc...

On peut adopter comme mode de nomination du délégué celui qui est réellement le plus propre à assurer la sincérité et l'exactitude de la représentation. A des populations à demi sauvages, on n'appliquera pas notre mécanisme compliqué du suffrage universel ; suivant leur degré d'instruction et leur loyalisme, on leur attribuera d'office un représentant qu'on choisira parmi les plus capables de remplir ce rôle désintéressé, ou bien on s'adressera à leurs chefs, aux individus les plus intelligents de chaque tribu, ou aux conseils particuliers qui leur sont accordés dans la colonie qu'ils habitent.

L'adoption de l'un ou l'autre de ces procédés ne devra se faire qu'en parfaite connaissance de cause. Parfois il sera préférable de faire élire par les Indigènes un représentant français, ou même, s'ils sont suffisamment assimilés, on les réunira, dans un seul corps électoral, avec des citoyens dont les intérêts seront conformes aux leurs.

On aura autant de liberté pour ce qui est des intérêts des colons. Ici l'on emploiera le vote par correspondance, comme cela a été fait pour les

Chambres de commerce et d'agriculture (1), ici l'on constituera des groupements appropriés, partout enfin, on pourra faire en sorte que les représentants réunis dans la capitale soient véritablement l'image fidèle des intérêts des colonies.

Pour que cette représentation soit efficace, il suffirait de décider que le Conseil supérieur, ou les sections compétentes, seront obligatoirement consultés, préalablement à toute décision prise par le pouvoir exécutif ou par le pouvoir législatif, en ce qui concerne les colonies. Il faudrait aussi donner à l'assemblée le droit d'émettre des vœux sur toutes les questions qu'elle jugerait l'intéresser.

Ces dispositions ne seraient ni exorbitantes, ni insuffisantes. Elles n'empiéteraient aucunement sur les prérogatives du pouvoir exécutif, ni sur celles du pouvoir législatif, qui, ni l'un ni l'autre ne seraient liés par ses avis. Déjà le Conseil d'État doit être obligatoirement consulté dans certains cas et les différents départements ministériels renferment des conseils consultatifs dont l'avis doit être pris nécessairement. Les Chambres n'aliéneraient pas non plus leurs droits en décidant qu'elles consulte-

(1) Ces Chambres envoient déjà, en vertu d'un arrêté ministériel du 5 novembre 1894, un délégué par colonie au Conseil consultatif du service des renseignements commerciaux de la colonisation.

ront les représentants des intérêts coloniaux pour les lois concernant les colonies. C'est à tort, selon nous, que lors de la préparation de loi de 1833, la Commission de la Chambre des Pairs a repoussé, comme une atteinte à l'indépendance du pouvoir législatif, une proposition d'après laquelle les lois coloniales n'auraient pu être faites qu'après audition des délégués. D'ailleurs il ne serait pas indispensable de faire soutenir les avis du Conseil supérieur par des commissaires élus par lui. Le Conseil supérieur pourrait simplement faire connaître son avis par écrit.

Il n'est pas question de lui attribuer un pouvoir de décision, mais le seul fait que les intérêts coloniaux aient pu se faire entendre publiquement et en toute liberté suffirait à empêcher qu'ils soient méconnus et négligés.

Telle a été l'opinion du Congrès colonial de cette année qui, dans sa séance du 6 juin dernier, a adopté un vœu présenté par M. Francis Mury tendant à la réorganisation du Conseil supérieur des colonies et demandant qu'il soit obligatoirement consulté pour tous les projets de décrets ayant un caractère législatif et généralement pour tous les projets de décrets d'une certaine importance.

Le même vœu demande que le Ministre des colonies soit tenu de déférer au Parlement les projets

de décrets ayant un caractère législatif et sur lesquels il serait en désaccord avec le Conseil supérieur.

L'auteur de ce projet de réorganisation prévoit que les députés et sénateurs coloniaux seront encore appelés à siéger au Conseil supérieur et y rempliront le rôle de délégués pour les colonies qu'ils représentent.

Nous ne croyons pas que ce rôle leur convienne dans un Conseil Supérieur réorganisé sur les bases que nous avons exposées ci-dessus. S'ils doivent continuer à siéger dans cette assemblée, que ce ne soit pas en privant les colonies qui les ont nommés de leurs délégués, véritables représentants de leurs intérêts. Que ce soit simplement en raison de leur haute compétence, dans la catégorie des membres « désignés à raison de leur connaissance spéciale des choses coloniales ». Mais le maintien de cette catégorie peut présenter des inconvénients, si l'on augmente le nombre des membres qui la composent dans les proportions excessives usitées à l'heure actuelle. Sa suppression au contraire ne serait pas très regrettable, car les lumières des sommités coloniales qu'elle renferme ne seraient pas nécessairement perdues pour le pays. On ne peut donc qu'approuver le désintéressement des personnalités de cette catégorie qui se déclarent

prêtes à renoncer à leur titre, d'ailleurs purement honorifique aujourd'hui, pour faciliter la réorganisation du Conseil Supérieur. Les députés et sénateurs des Colonies pourraient suivre cet exemple. Il leur resterait au Parlement un champ assez vaste pour y exercer leur activité dans cette sphère politique qui est réellement la leur et où les appelle avant tout leur éminente qualité de représentants de la nation.

CONCLUSION

L'étude de la représentation politique des Colonies nous a amené à relever bien des imperfections dans la façon dont elle est organisée chez nous à l'heure actuelle. Ces imperfections suffisent à expliquer les critiques acerbes dirigées contre cette institution et l'opposition que l'on fait à son extension à celles de nos colonies qui n'ont pas encore de députés.

Nous croyons cependant qu'il faut reconnaître la légitimité du principe de la représentation des colonies au Parlement et nous estimons que cette représentation est utile pour maintenir l'unité de la vie nationale entre les diverses parties de notre empire.

Mais il serait nécessaire de réserver le droit de vote aux seuls citoyens, comme aussi d'éviter à l'avenir les naturalisations globales et imprudentes. Il faudrait en outre adopter une répartition des sièges rigoureusement proportionnelle au nombre des électeurs.

Cessons enfin de voir dans les députés et sénateurs coloniaux les représentants des intérêts des colonies. Ces intérêts ne peuvent être complètement représentés et efficacement défendus que par des délégués spéciaux, dont la présence à Paris serait conforme à nos traditions nationales et qu'il faudrait réunir dans un Conseil Supérieur des Colonies totalement réorganisé.

Dans cette assemblée des intérêts, les députés et sénateurs coloniaux ne seraient même pas nécessairement appelés. Investis par la souveraineté nationale d'une fonction politique, c'est au Parlement seulement que nous devons les rencontrer, s'occupant des intérêts généraux du pays au même titre que les députés et sénateurs envoyés par les circonscriptions électorales de la métropole.

Vu par le président de la thèse :

BERTHÉLEMY.

Vu, le doyen :

LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le vice-recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

ARCHIVES COLONIALES. — 1681 à 1690. Lettre de la Barre (1684).

ASSEMBLÉE NATIONALE. — Séance du 13 mai 1791.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS. — Séances des 19 février 1898, 9 juillet 1898, 11 juillet 1898.

LEPELLETIER DE SAINT-RÉMY. — La représentation des colonies dans le Parlement (1847).

CONGRÈS COLONIAUX, — 1889 — 1908.

HENRI MAGER. — Cahiers coloniaux de 1889.

D'ESTOURNELLES. — Contre la représentation coloniale (Revue de Paris; 4^{er} janvier 1899).

H. MICHELIN. — Rapport sur la proposition de la loi D'Estournelles, 1897.

A. ISAAC. — La représentation coloniale. (Questions dipl. et coloniales; janvier 1899).

L'orientation de la politique coloniale et le ministère des colonies.

Rapport au Sénat (1888, n° 106) sur projet relatif à l'examen des modifications à introduire dans le régime des colonies françaises.

JOSEPH MILLERD ORPEN. — Representation of the colonies in the home Parliament (Nineteenth century. May 1898).

PAULIAT. — Rapport colonies 1901.

La politique coloniale sous l'ancien régime.

BOUTMY. — Etudes de droit constitutionnel.

P. LEROY-BEAULIEU. — De la colonisation chez les peuples modernes. — L'Algérie et la Tunisie.

BILLIARD. — Politique et organisation coloniales.

A. GIRAULT. — Principes de colonisation et de législation coloniales.

La représentation des colonies au Parlement. (Quest. dipl. et coloniales ; 1^{er} mai 1903).

PETIT. — Organisation des colonies et pays de protectorat.

ESMEIN. — Eléments de droit constitutionnel.

BRUNET-MILLON. — La représentation coloniale. (Presse coloniale, 22 juillet 1908).

ALBERT DUCHÊNE. — Le régime législatif des colonies. — Une méthode coloniale : De l'assimilation vers l'autonomie (Revue politique et parlementaire, 10 août 1907).

G. C. CUNINGHAM. — A Scheme for Imperial Federation. A Senate for the Empire.

EMILE DEMARET. — Organisation coloniale et fédération. Une fédération de la France et de ses colonies.

AD. POSADA. — Le régime colonial de l'Espagne.

ROSSEWS ST. HILAIRE. — Colonies espagnoles.

DELCASSÉ. — Rapport sur le décret du 13 juillet 1894.

CH. DEPINCÉ. — Le Budget des colonies à la Chambre. (Quinzaine coloniale ; 10 janvier 1901).

MAURICE AJAM. — La décentralisation. — Où en sommes-nous ? (Revue politique et parlementaire, 10 juillet 1908.)

RENÉ GOUNARD. — L'émigration française (Questions diplomatiques et coloniales, 1^{er} août 1907).

BRUNETIÈRE. — « L'âme américaine », d'après un livre canadien.

CH. SCHEFFER. — La politique coloniale de la France au début de la seconde restauration. (Questions diplomatiques et coloniales, 16 octobre 1908).

BIARD D'AUNET. — Le problème impérial britannique. (Revue politique et parlementaire, 10 novembre 1907).

FR. MURY. — La réorganisation du Conseil supérieur des colonies ; (Mois colonial et maritime ; juillet 1908).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

Le problème de la représentation parlementaire
aux colonies 5

Historique de la représentation des colonies dans
la métropole. — France, Antiquité, Empire Britannique,
Espagne, Portugal, Etats-Unis 7

PREMIÈRE PARTIE

I. — Les colonies doivent-elles avoir des représentants
au Parlement Métropolitain?

Le droit du citoyen aux colonies. — L'unité de
l'empire. — La défense des intérêts coloniaux. 27

Objections tirées de la diversité du régime fiscal;
de la diversité de la législation; de la diversité des
charges civiques. — Les nécessités de l'administration
coloniale et du gouvernement des populations
indigènes. — Questions de race et de nationalité. 38

II. — Comment doit-être organisée la représentation
des colonies au Parlement Métropolitain

L'électorat doit-il être réservé aux seuls citoyens?	
— Prime à la colonisation. — L'assimilation des Indigènes. — Compensation aux charges militaires. — Etude du système actuel	55
Doit-on apporter des restrictions au droit électoral?	
— Inexpérience du corps électoral. — Naturalisés automatiques de la loi de 1889.	68
Des circonscriptions électorales. — Le chiffre des électeurs; le chiffre de la population; le territoire; la répartition actuelle.	72

DEUXIÈME PARTIE

I. — Les représentants parlementaires des colonies et la défense des intérêts coloniaux.

Dans quelle mesure les députés et sénateurs des colonies représentent les intérêts coloniaux. — Intérêts représentés dans le corps électoral. — Electeurs et représentant	83
---	----

Auprès de qui les intérêts des colonies doivent-ils être défendus? — Le régime administratif et législatif des colonies	90
---	----

L'action des représentants des colonies au Parlement. — Action parlementaire et influence personnelle	92
---	----

II. — Les représentants parlementaires des colonies au Conseil supérieur des colonies

La raison de leur présence au Conseil supérieur. — Leur action au sein de cette assemblée. — Composition du Conseil supérieur. — Sectionnement. — Le décret de 1896. La délégation permanente	96
---	----

Projets de réorganisation du Conseil supérieur des colonies. — Les représentants parlementaires des colonies devraient-ils faire partie du Conseil supérieur réorganisé	106
--	-----

CONCLUSION

Le principe de la représentation parlementaire des colonies dégagé des imperfections de la pratique et des idées de représentation des intérêts	113
---	-----

BIBLIOGRAPHIE.	115
------------------------	-----



